

**SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM  
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR  
DOKTORI ISKOLA**

Dr. Kertészné Dr. Váradi Szilvia

**Az Európai Unió bővítésének jogi aspektusai**

PhD értekezés

Témavezetők:

Prof. Dr. Blutman László  
tanszékvezető, egyetemi tanár

Prof. Dr. Bodnár László  
egyetemi tanár

**Szeged, 2013**

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>BEVEZETÉS .....</b>	<b>5</b>
<b>AZ EURÓPAI UNIÓ BŐVÍTÉSE.....</b>	<b>11</b>
<b>1. A bővítés jogi alapjai az eredeti alapító szerződésekben .....</b>	<b>11</b>
1.1. A bővítési jogalapok alkalmazása az első bővítési kísérlet során.....	20
1.1.1. Írország tagság iránti kérelme .....	20
1.1.2. Az Egyesült Királyság tagság iránti kérelme.....	22
1.1.3. Dánia tagság iránti kérelme .....	25
1.1.4. Az egyes közösségek közötti szelektálás kérdése.....	27
1.1.5. Norvégia tagság iránti kérelme .....	29
1.1.6. Az első bővítés megakadása .....	30
1.2. Az első sikeres bővítés .....	32
1.2.1. A megismételt tagsági iránti kérelmek és egy új jelentkező:	
Svédország .....	32
1.2.2. A csatlakozási folyamat beindítása.....	34
1.2.3. Másodszor is vétó?.....	37
1.2.4. A csatlakozási folyamat és a csatlakozási tárgyalások .....	40
1.2.5. A csatlakozási dokumentumok .....	48
1.3. Az eredeti bővítési jogalapok alkalmazása a második bővítéssorán..	55
1.4. A harmadik bővítés jogi aspektusai .....	64
1.5. A német újraegyesítés – egy <i>de facto</i> bővítés? .....	73
<b>2. Az alapító szerződések és a bővítési klauzulák első módosítása – az</b>	
<b>    Egységes Európai Okmány .....</b>	<b>87</b>
<b>3. A bővítési jogalapok egységesítése – a Maastrichti Szerződés .....</b>	<b>91</b>
3.1. Előkészületek a negyedik bővítéshez.....	101
3.1.1. Marokkó tagsági iránti kérelmének elutasítása.....	102
3.1.2. Törökország tagság iránti kérelmének vegyes fogadtatása.....	102

3.1.3. A negyedik bővítés eljárási kérdései és a tagság érdekében teljesítendő feltételek .....	106
3.2. A negyedik bővítésben érintett tagjelöltek.....	114
3.2.1. Ausztria .....	114
3.2.2. Svédország .....	119
3.2.3. Finnország .....	121
3.2.4. Svájc.....	123
3.2.5. Norvégia.....	125
3.3. A negyedik bővítés jogi konzekvenciái és a bővítési eljárás újdonságai .....	126
3.4. Az ötödik bővítés előkészítésének eszközei .....	142
<b>4. A bővítési klauzula további csiszolása – az Amszterdami Szerződés .</b>	<b>158</b>
4.1. Az ötödik bővítés tagjelöltjei .....	164
4.1.1. A tagság iránti kérelmek .....	165
4.1.2. Málta és Ciprus .....	168
4.1.3. A kelet-közép európai államok és az „Agenda 2000” .....	172
4.2. Az ötödik bővítés eljárási kérdései .....	184
<b>5. A Nizzai Szerződés és az Európai Unió abszorpció kapacitása .....</b>	<b>201</b>
5.1. Az ötödik bővítés és a Nizzai Szerződés hatálybalépését követő fejlemények .....	203
5.2. A hatodik bővítés – Románia és Bulgária.....	216
5.2.1. A csatlakozási eljárás .....	217
5.2.2. A csatlakozás jogi dokumentumai .....	222
5.2.3. A csatlakozási dokumentumok létrehozását követő fejlemények .....	228
<b>6. A Lisszaboni Szerződés és a félreértett bővítési klauzula esete .....</b>	<b>234</b>
6.1. A hetedik bővítés előkészítése – a bővítési mechanizmus újdonságai .....	242

6.1.1. Az Európai Unió kapcsolatainak szorosabbra fonása a nyugat-balkáni államokkal .....	242
6.1.2. Horvátország tagsági iránti kérelme és a csatlakozási eljárás újdonságai .....	246
6.1.3. Az új bővítési mechanizmus alkalmazása – csatlakozási tárgyalások Horvátországgal és Törökországgal .....	254
6.2. A tagjelölti pozícióban álló államok .....	260
6.2.1. Izland.....	260
6.2.2. Montenegró .....	263
6.2.3. Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság .....	266
6.2.4. Szerbia.....	269
6.3. A hetedik bővítés – Horvátország a finisben?.....	273
<b>KÖVETKEZTETÉSEK .....</b>	<b>280</b>
<b>Mellékletek.....</b>	<b>297</b>
<b>FELHASZNÁLT IRODALOM .....</b>	<b>307</b>
Könyvek .....	307
Tanulmányok.....	310
Európai Unió dokumentumok .....	312
Egyéb.....	338
Internetes források.....	339
<b>KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS .....</b>	<b>340</b>

## BEVEZETÉS

*„Ha az európai országoknak sikerülne egyesíteniük 300–400 milliós lakosságukat, közös örökségük gyümölcseként olyan jólétet, dicsőséget és boldogságot érnének el, amelyet nem korlátozna semmiféle mezsgye, határ... Szükség van arra, hogy az európai család vagy legalább annak minél nagyobb része újraformálja kapcsolatait. Létre kell hoznunk valamiféle Európai Egyesült Államokat.”<sup>1</sup>*

Churchill nevezetes mondatainak elhangzása óta közel hetven év telt el. Az „európai család”-ba tartozó országokként aposztrofálható államok egy része ez idő alatt az Európai Közösségek, majd az Európai Unió keretein belül fonta szorosabbra kapcsolatait. Az Unió a nemzetközi szintén is egy igen jelentős tömörüléssé vált, amely meghatározó szerepet játszik mind gazdasági, mind politikai szempontból.

Az Európai Közösségek 1958-as létrejötte óta egy sor bővítésen ment keresztül. Az első hat, alapító tagállamhoz egyre több és több ország csatlakozott. Az Európai Uniónak ma 27 tagállama van, és ez a szám hamarosan 28-ra nő. A bővítés az Európai Unió egyik leghatékonyabb politikai eszköze, amely egy rendkívül gondosan irányított folyamat. A csatlakozás feltételül szabott kritériumok és értékek elérésével az érintett országok a fejlődés útjára léphetnek – ezzel az EU Európa-szerzte fokozza a békét, a stabilitást, a prosperitást, a demokráciát, az emberi jogok tiszteletben tartását és a jogállamiság megvalósítását, szerepet játszik egy egységes Európa megteremtésében. Ennek megfelelően a bővítés egy rendkívül komplex terület, amely a gazdasági és társadalmi összetevőkön és a politikai indíttatásokon túlmenően az alapító szerződések szintjén szabályozott folyamat. Mint azt 1967. december 15-én a német külügyminiszter, Willy Brandt a Bundestag előtt tartott beszédében kiemelte, a bővítés egy alapító szerződéses cél.<sup>2</sup>

A külföldi és hazai szakirodalom beható tanulmányozása alapján megállapítható, hogy mindezidáig a bővítés számos aspektusa kifejtésre került, amelyek a legtöbb

---

<sup>1</sup> Winston Churchill volt brit miniszterelnök beszédéből, amelyet 1944. szeptember 19-én, a zürichi egyetemen, díszdoktorrá avatásán tartott.

<sup>2</sup> Rede von Willy Brandt vor dem Bundestag über die Europapolitik der Bundesregierung (Bonn, 15. Dezember 1967) in: Verhandlungen des deutschen Bundestages. 5. Wahlperiode. 145. Sitzung vom 15. Dezember 1967. Stenographische Berichte. Hrsg. Deutscher Bundestag und Bundesrat. 1967. Bonn. 6. p.

esetben kizárólag a politikai és a gazdasági szempontokra vannak kihegyezve, emellett az egyes tagállamok és a jelentkező államok politikai motivációit taglalják. Ezekben a művekben a jogi vonatkozások alig vagy egyáltalán nem jelennek meg.

Az is megállapítható, hogy a bővítést csak jogi szempontból, azt folyamatában vizsgáló értekezés vagy tanulmány eddig nem látott napvilágot, továbbá nincs olyan mű, amely az Európai Közösségek, majd az Európai Unió bővítését lehetővé tevő jogi alapok tartalmát mutatná be, illetve az alkalmazott jogi eszközök részletes elemzését – akár összefoglaló jelleggel a kezdetektől napjainkig, akár az egyes módosítások kapcsán – átfogóan végezné el.

A fentiekre tekintettel értekezésem célja, hogy a bővítési folyamatot egy új megközelítésben, nevezetesen a jog szemszögéből közelítsem meg és ennek során az eredeti alapító szerződések rendelkezéseiből kiindulva az Európai Közösségek, majd az Európai Unió bővítésének jogi alapjait tüzetesebb vizsgálatnak vessem alá.

Ennek megfelelően disszertációm kiindulási hipotézise, hogy *a mindenkori alapító szerződések bővítésre vonatkozó jogi szabályozása megfelelő és elegendő egy bővítési folyamat lefolytatásához*. A vizsgálat célja tehát, hogy választ adjak arra kérdésre, hogy megfelelőek-e az alapító szerződésekben található jogalapok, tapasztalható-e bármiféle fejlődés ezek felépítésében, tartalmában, így a bővítés jogi szabályozásában. Továbbá valóban elegendőnek tekinthetők-e a folyamat gondos véghezviteléhez?

Kutatásom további részét képezi a bővítés fogalmának és mibenlétének tisztázása. E körben kiindulási hipotézisem, hogy *a bővítés az Európai Unió oldaláról az integráción korábban kívül álló, harmadik állam vagy harmadik államok felvételét jelenti a tagállamok sorába, ily módon a jogalanyok köre bővül egy vagy több új jogalanyal*. Disszertációm elkészítése során ezen feltevés igazolására is kísérletet teszek, amely során arra keresem a választ, hogy egyéb, eltérő módon lehetséges-e az integráció bővítése, bővülése.

A bővítés jogi alapjait és eljárási szabályait jelenleg az Európai Unióról szóló Szerződés 49. cikke tartalmazza, amely az európai integráció létrejötte óta számos módosítás és finomítás eredménye. Értekezésemben ezt a folyamatot vizsgálom a fenti célkitűzéseknek megfelelően, a bővítés jogalapjának kialakulásától kezdve, annak fejlődésén keresztül, részletesen elemezve annak tartalmi elemeit.

Kutatásom a három európai integrációs szervezet, az Európai Szén- és Acélközösség, az Európai Gazdasági Közösség és az Európai Atomenergia Közösség

eredeti alapító szerződéseinek jogi jellegének feltárásával, valamint azok három, különálló bővítési klauzulájának tanulmányozásával kezdődött. Ezen munka során összevettem az alapító szerződések bővítési jogalapjainak angol és német nyelvű hivatalos szövegét, – amennyiben megtörtént a magyarra fordítás – úgy a magyar szöveggel. Ez a módszer egyértelműen rávilágított arra, hogy a magyar verzió adott esetben eltérő jelentésű és nem kellőképpen pontos kifejezésekkel operál, amelyek félreértésekhez vezethetnek. Az egyes nyelvi változatok nyelvtani, majd tartalmi összehasonlítását követően, azok eredményeiből kiindulva, részletes elemzésnek vettem alá a vizsgált rendelkezések tartalmát, kritikus szemlélettel.

A bővítési klauzulák további tanulmányozásához az alapító szerződések egyes egymást követő módosításai szolgáltak vezérfonalként. Ezek kapcsán mindvégig alkalmaztam a különböző nyelvi változatok összevetésének és azok nyelvtani értelmezésének módszerét, amelyet minden esetben az így elért eredmények részletes elemzése követett. Ezen következetesen alkalmazott módszer segítségével felszínre kerültek olyan problémák és kérdések, amelyek álláspontom szerint megoldásra és megválaszolásra várnak, ezért értekezésemben az elemzésen túlmenően ezek feloldásának módjaira is teszek javaslatokat. Mindezek alapján a disszertáció gerincét az alapító szerződések bővítési klauzuláinak részletekbe menő elemzése, az azok során általam megfogalmazott kérdések, és a leszűrt következtetések képezik.

Ugyanakkor álláspontom szerint önmagában a jogi szabályozás meglete egyetlen jogterületen sem elegendő, hiszen alapvető fontosságú annak a gyakorlatban való megfelelő alkalmazása. Mindebből adódik az általam felvetett további kérdés, hogy a bővítési jogalapok hogyan működnek a gyakorlatban, illetőleg a gyakorlat összhangban van-e a jogi szabályozással? E körben az egyik legérdekesebb kérdés, hogy mennyire tartják magukat a bővítésben részt vevő intézmények és a tagállamok a jogi alapokban foglaltakhoz, illetőleg mennyire következtetéseket azok alkalmazásában?

Annak érdekében, hogy teljes képet kapjunk a bővítés jogi alapjairól, az azokban foglalt eljárás sajátosságairól, a gyakorlatban való működőképességükről, elengedhetetlen az egyes bővítések gyakorlatának alapos vizsgálata. A disszertáció ezért a bővítési jogalapokat, azok fejlődését a kezdetektől egészen napjainkig elemzi, ezzel párhuzamosan az aktuális bővítési klauzulában szabályozott – vagy éppen a szabályozás hiányából fakadó – kérdések szem előtt tartásával minden esetben azok mellé teszi a vonatkozó gyakorlat releváns megoldásainak vizsgálatát. Ezen összetett módszer segítségével álláspontom szerint hatékonyan feltárhatóak nem csak a bővítési jogalapok

szabályozási hiányosságai, hanem azok gyakorlatban történő alkalmazásának valamennyi, adott esetben kifejezetten problematikus megoldásai is. A dolgozat felépítése ezen a módszeren alapul.

Ahhoz tehát, hogy az eredeti, majd az alapító szerződések egyes módosításai nyomán formált bővítési jogalap gyakorlatban való alkalmazásának mikéntjét megismerhessem, elengedhetetlennek bizonyult az egyes bővítések gyakorlatának tanulmányozása. Tekintettel arra, hogy a bővítés jogi alapjai – az integráció alapításától kezdve – a csatlakozás illetve a tagság iránti kérelem benyújtásának, ezen kérelem elbírálásának, valamint a tagság feltételeinek meghatározásának módját szabályozzák, így a gyakorlat vizsgálatakor legfőképpen ezekre a témakörökre koncentráltam.

Elsőként minden egyes esetben a *tagságra jelentkező államok tagság iránti kérelmét* kutattam fel. Ezen kizárólag angol, német vagy francia nyelven elérhető dokumentumokból egyértelműen kirajzolódott a harmadik államok gyakorlata arra nézve, hogyan értelmezik az alapító szerződések bővítési klauzuláit. Mindez új, mindezidáig nem publikált kutatási eredményre vezetett.

A *tagság iránti kérelem elbírálásának eljárása* képezte a kutatás következő csomópontját, ahol egyrészt magát az eljárást vizsgáltam, másrészt az abban a jogalapok szerint szerepet játszó közösségi és uniós intézmények szerepét. Ezen vizsgálathoz elsősorban a primer jellegű jogforrásokat használtam fel, amelyek az egyes vizsgált intézmények által kiadott jogi és technikai jellegű dokumentumok voltak. Az eljárás vizsgálata kapcsán a bővítési jogalapban nem szereplő közösségi és uniós szervek és intézmények is a látóterembe kerültek, amelyek konkrét jogi előírás nélkül próbálják tevékenységüket kiterjeszteni a bővítési eljárásra is. Ezért a gyakorlat teljessége érdekében értekezésemben ezek bővítési eljárásban betöltött funkcióját és az általuk kibocsátott dokumentumokat is tanulmányoztam.

A bővítési jogalap szabályozása alapján a harmadik vizsgálandó témakör a *tagság feltételeinek meghatározási módja*, amely a kutatásaimat továbbítte egyrészt a tagság feltételeinek meghatározására szolgáló eljárás, másrészt a tagság érdekében teljesítendő kritériumok részletes feltárása irányába. A feltételek meghatározásának eljárása maga a csatlakozási folyamat – ezen belül a csatlakozási tárgyalások, és az azokra a gyakorlatban kialakított eljárási rend – feltérképezését tette szükségessé. Ami a tagság feltételeit illeti, azokat kutatásom eredményeként értekezésemben rendszerezem és ennek alapján a feltételek egyes kategóriáit is meghatározom.



Az egyes egymást követő bővítések gyakorlatának bemutatásánál – értekezésem célkitűzéséhez híven – a fenti kutatási csomópontok jogi szempontú megközelítésére szorítkoztam, az egyéb aspektusok háttérbe szorításával. Mindazonáltal az egyes bővítések kapcsán elengedhetetlennek bizonyult az egyes releváns események bemutatása is, amelyek a bővítés jogi eszközeinek fejlődési tendenciáira világítottak rá, és segítségükkel kibontakoztak azok a megoldások is, amelyeket a bővítési jogalap nem tartalmaz, hanem azokat az Európai Unió és azok intézményei maguk alakítottak ki a gyakorlatban.

Az egyes bővítések releváns eseményeinek bemutatásánál jelenik meg a disszertációban a leíró és ismertető jelleg, amelyet minden esetben a jogi szabályozással és az azt megelőző gyakorlattal való összehasonlítás, majd ezek együtteséből következtetések levonása és álláspontom kialakítása követ. A bővítési jogalapok elemzése alapján leszűrt következtetéseket, kritikákat és kérdéseket ütköztettem a tagállami és a közösségi, majd uniós intézmények gyakorlatában kialakult megoldásokkal, és így módon kerestem a választ a jelenleg érvényesülő megoldások helyességére.

A fentiekben bemutatott munkámhoz a primer jellegű források szolgáltak fontos alapként, ezek a bővítési eljárás során a jelentkező államokhoz és a tagállamokhoz köthető, továbbá az egyes uniós és közösségi intézmények, szervek által kiadott dokumentumok. Értekezésem elkészítéséhez ezek feltárását, fordítását és elemzését végeztem el. Ezen dokumentumok kapcsán egyértelműen megállapítható, hogy azok egy része mindeddig feltáratlan volt, tehát azok felkutatásával, tartalmával mindezidáig egyetlen kutató sem foglalkozott.

Ezen túlmenően a dolgozat célkitűzéseinek és módszereinek fényében arra törekedtem, hogy minél teljesebb körben felhasználjam a rendelkezésemre álló és a témám szempontjából releváns jogirodalmat. A témával kapcsolatos tanulmányok és egyéb források elsősorban a külföldi szakirodalomban lelhetők fel, amelyek a bővítési jogalapok elemzését nem vagy csak elenyésző mértékben tartalmazzák. Helyette ezekben leginkább az egyes bővítések gyakorlatának ismertetése található. A külföldi szakirodalom feltárásában segítségemre voltak külföldi tanulmányútjaim is, amelyek alkalmával olyan idegen nyelvű munkákat ismerhettem meg, amelyek alapján ismereteimet bővíthettem és továbbvihettem kutatásaimat. A bővítési jogalapok és azok gyakorlatban történő alkalmazásának elemzése és összehasonlítása révén adott esetben

olyan eredményekre is jutottam, amelyek segítségével az egyes jogirodalmi művekben foglalt megállapításokat is meg tudtam cáfolni.

Disszertációm felépítését tekintve az 1. fejezetben az eredeti alapító szerződésekben szereplő bővítési jogi alapokat vizsgálom, majd az ezek alapján lefolytatott első, második és harmadik bővítést, valamint a német újraegyesítéssel felmerülő kérdéseket mutatom be. A 2. fejezetben a bővítési klauzulák Egységes Európai Okmánnyal történt első módosítását elemzem. A 3. fejezet a bővítési jogalapok Maastrichti Szerződéssel bekövetkezett egységesítésére, továbbá az ezen jogalap alapján levezényelt negyedik bővítésre és az ötödik bővítés előkészítésére koncentrál. A 4. fejezet a bővítési klauzula további csiszolását elvégző Amszterdami Szerződés rendelkezéseit, a mindezidáig legnagyobb szabású bővítésben érintett tagjelöltek helyzetét és a felmerülő eljárási kérdéseket tárja fel. Az 5. fejezet a 2004-es bővítést lehetővé tevő Nizzai Szerződés hatálybalépését követő fejleményeket tartalmazza, így az ötödik bővítés jogi megoldásait, valamint az ötödik bővítés sereghajtóinak, név szerint Bulgária és Románia csatlakozási eljárását. A 6., egyben utolsó fejezet a Lisszaboni Szerződés által az egységes bővítési klauzulába beillesztett új, jelenleg hatályos rendelkezéseket, az azok kapcsán általam feltárt magyar fordítási hibákat részletezi, továbbá ezen fejezeten belül a következő bővítési kör előkészítését, a tagsághoz jelen idő szerint legközelebb álló Horvátország esetében alkalmazott jogi megoldásokat, az eljárási szabályoknak mára az egységes bővítési mechanizmusban való megtestesülését, a tagjelölti pozícióban álló államok helyzetét tanulmányozom. Az értekezést a kutatásaim alapján leszűrt következtetések zárják.

# AZ EURÓPAI UNIÓ BŐVÍTÉSE

## 1. A bővítés jogi alapjai az eredeti alapító szerződésekben

Az európai integráció jogi alapjait tartalmazó alapító szerződések – az Európai Szén- és Acélközösséget (ESZAK), az Európai Gazdasági Közösséget (EGK) és az Európai Atomenergia Közösséget (Euratom) létrehozó szerződések – az alapító tagok, az ún. „Hatok” által kötött klasszikus multilaterális nemzetközi szerződések, amelyek a nemzetközi jog szerződések jogára vonatkozó szokásjogi szabályai alapján jöttek létre. Az alapító szerződések megkötésének folyamata ennek megfelelően nemzetközi, kormányközi tárgyalásokon kezdődött, a szöveg megállapítása, a szerződések aláírása, majd azok ratifikálása és hatálybalépése a nemzetközi jog szabályainak megfelelően zajlott.<sup>3</sup>

Az első integrációs szervezet az Európai Szén- és Acélközösség volt, amelyet a *Schuman-terv*<sup>4</sup> nyomán hoztak létre az ún. „Hatok”.<sup>5</sup> A terv alapján megkezdődött tárgyalásokra az Egyesült Királyság is kapott meghívást, azonban a létrehozni kívánt integrációs szervezet egyik fő szerve, a Főhatóság ötlete miatt megtagadta az azokon való részvételt. A szervezet újdonsága ugyanis a Főhatóság szupranacionális (nemzetek feletti) jellege volt, amely alapján a tagállamoktól függetlenül működött nemzetközi hivatalnokok részvételével.<sup>6</sup>

Az 1951. április 18-án Párizsban aláírt, és 1952. július 25-én hatályba lépett Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés<sup>7</sup> (továbbiakban: ESZAK-Szerződés) 98. cikkében található annak bizonyítéka, hogy ez a szerződés nem zárt, tehát ahhoz később harmadik államok is csatlakozhatnak bizonyos feltételekkel. Az

---

<sup>3</sup> Az államok által kötött nemzetközi szerződésekre vonatkozó szokásjogi szabályokat az 1969. évi bécsi egyezmény kodifikálta, Magyarország az 1987. évi 12. törvényerejű rendeletben hirdette ki.

<sup>4</sup> Robert Schuman, francia külügyminiszter 1950. május 9-én hozta nyilvánosságra Jean Monnet-val közösen kidolgozott tervét, a Schuman-tervet.

<sup>5</sup> A „Hatok” az alapító államok, amelyek a következők voltak: Belgium, Hollandia, Luxemburg, a Német Szövetségi Köztársaság, Franciaország és Olaszország.

<sup>6</sup> A témához lásd: LORD, Christopher: „With but not of”: Britain and the Schuman Plan, a Reinterpretation. *Journal of European Integration History*, Volume 4, Number 2, NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1998. 25. p.; CAROLAN, Bruce: The Birth of the European Union: US and UK Roles in the Creation of a Unified European Community. *Tulsa Journal of Comparative & International Law*, Vol. 16, No. 1, 2008. 60. p.

<sup>7</sup> Az ESZAK-Szerződés mindeztáig az egyetlen olyan alapító szerződés, amelynek időbeli hatálya határozott időre, ötven évre szólt. A szerződés ennek megfelelően 2002. július 23-án hatályát veszítette.

ESZAK-Szerződés ezen jellegét tükrözi, hogy a 98. cikk értelmében bármely európai állam folyamodhatott a Szerződéshez való csatlakozás iránt. A csatlakozási procedúrát szintén a 98. cikk tartalmazta: a harmadik állam kérelmét a Tanácsnál kellett előterjeszteni, amely egyhangúlag döntött a Főhatóság véleményének birtokában. A Tanács határozta meg a csatlakozás feltételeit, szintén egyhangúlag. A csatlakozás hatálya azon a napon állt be, amikor a csatlakozási okirat megérkezett az ESZAK-Szerződés letéteményes tagállamának kormányához.<sup>8</sup> Az 1952-es ESZAK-Szerződés letéteményes kormánya a Francia Köztársaság volt.<sup>9</sup>

Az ESZAK-Szerződés 98. cikkének megszövegezésekor Schuman kiemelte, a szerződéshez való csatlakozás feltételeinek nem kirekesztő jellegűnek kell lenniük, hanem éppen a közösség nyitottságát kell tükrözniük. Az „európai állam” kitételt egy másik nemzetközi szervezet, az Európa Tanácsban való tagság feltételének mintájára vették át. Az Európai Tanács ugyanis olyan európai államoknak küld a csatlakozást lehetővé tevő meghívót, amelyek „képesek és hajlandók elfogadni a közös európai örökséget alkotó eszményeket és elveket, jelesen a jog uralmát, az emberi jogok tiszteletét, a plurális demokráciát.”<sup>10</sup> Schuman azt javasolta, hogy az „európaiság” kritériumának való megfelelést ne csupán földrajzi szempontból vizsgálják. Ennek megfelelően kizárólag olyan állam válhasson a közösség tagjává, amely az európai tradíciók szellemében és azoknak megfelelően a szabadság alapelvére és az emberi jogok tiszteletben tartására épülő berendezkedéssel bír.<sup>11</sup> Az Európai Szén- és Acélközösség vonatkozásában tehát az ESZAK-Szerződés 98. cikke a bővítés jogalapja. Ebben végül nem került nevesítésre a szabadság és az emberi jogok tiszteletben tartásának kritériuma, ugyanakkor a csatlakozni kívánó állam európaiságának eldöntéséhez szempontként szolgálhatott.

1957. március 25-én az ESZAK-ot alapító „Hatok” Rómában két szerződést írtak alá.<sup>12</sup> A Római Szerződést, amely az Európai Gazdasági Közösséget

---

<sup>8</sup> Treaty establishing the European Coal and Steel Community. Paris, 18 April 1951. Art. 98.  
<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm#founding>

<sup>9</sup> PUISSOCHET, Jean-Pierre: *The Enlargement of the European Communities: A Commentary on the Treaty and the Acts Concerning the Accession of Denmark, Ireland, and the United Kingdom*. A. W. Sijthoff, Leyden, 1975. 131. p.

<sup>10</sup> Lásd: BRUHÁCS, János: *Nemzetközi jog III. Nemzetközi szervezetek*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2009. 136. p.

<sup>11</sup> MOSLER, Hermann: Die Aufnahme in internationale Organisationen. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* Vol. 19, 1958. 285. p.

<sup>12</sup> A két szerződést együtt Római Szerződéseknek nevezzük, míg egyes számban, a Római Szerződés alatt az Európai Gazdasági Közösség alapítószerződését értjük.

(továbbiakban: EGK),<sup>13</sup> és az Euratom-Szerződést, amely az Európai Atomenergia Közösséget (továbbiakban: Euratom)<sup>14</sup> hozta létre. A szerződések egységesen 1958. január 1-jén léptek hatályba.

Az EGK vonatkozásában a Római Szerződés 237. cikke, míg az Euratom kapcsán az Euratom-Szerződés 205. cikke tartalmazta ezen Közösségek további tagállamokkal való bővülésének lehetőségét. A két nevezett cikk megfogalmazása és tartalma teljes egészében azonos: „Bármely európai állam kérheti felvételét a Közösségbe. Kérelmét a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottság véleményének kikérését követően arról egyhangúlag határoz. A felvétel feltételeit és e szerződésnek a felvétel miatt szükségessé váló kiigazításait a tagállamok és a felvételét kérő állam közötti megállapodás rendezi. Ezt a megállapodást alkotmányos követelményeinek megfelelően valamennyi szerződő államnak meg kell erősítenie.”<sup>15</sup>

A három eredeti alapító szerződés bővítési jogalapjait, tehát az ESZAK-Szerződés 98. cikkét, a Római Szerződés 237. cikkét és az Euratom-Szerződés 205. cikkét összevetve a következő *azonosságok* szűrhetők le.

Mindhárom nevezett cikk első mondatában a csatlakozási kérelem benyújtásának két feltétele fogalmazódik meg, amely mindhárom szervezet esetében azonos. Az első feltétel, miszerint a kérelmet kizárólag *állam* nyújthatja be. Ez azt jelenti, hogy az államiság fogalmi elemeivel rendelkező entitás, a nemzetközi jog értelmében vett állam folyamodhat a majdani tagságért. A nemzetközi jogban az államnak nincs egy körülhatárolt, önálló definíciója. Ehelyett kétség esetén minden esetben egy „háromkomponensű államfogalmat”, más néven az államiság konstitutív elemeit kell vizsgálat tárgyává tenni, amelyek a következők: terület, lakosság, önálló kormányzati hatalom.<sup>16</sup> Mindebből az következik, hogy a jogalapokat tekintve kizárt volt annak a lehetősége, hogy az államokon kívül a nemzetközi jog egyéb alanyai, így más nemzetközi szervezet vagy államok egyéb szerveződései, vagy a nemzetközi jog speciális alanyai tagság iránti kérelmet nyújtsanak be a három közösség valamelyikéhez.

---

<sup>13</sup> Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (1957).

<http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/index.htm#founding>

<sup>14</sup> Az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés (1957).

<http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/index.htm#founding>

<sup>15</sup> Uo.

<sup>16</sup> A témához bővebben lásd: BRUHÁCS, János: *Nemzetközi jog II. Különös rész.* Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2010. 10-11. pp., KOVÁCS, Péter: *Nemzetközi közjog.* Osiris Kiadó, Budapest, 2011. 173-183. pp.

A másik – szintén a nevezett cikkek első mondatában található – közös, földrajzi jellegű kitétel szerint a jelentkezési kérelmet benyújtó nemzetközi jogi értelemben vett állam egyben *európai* ország kell, hogy legyen. Ezen kritérium alapján az alapító szerződések a multilaterális szerződések partikuláris, ezen belül regionális jellegű csoportjába sorolhatók. Továbbá, mivel a jelentkezés egyik fontos feltétele az Európához tartozás, ezért az alapító szerződések nem nyílt nemzetközi szerződések, amelyekhez feltétel nélkül lehet csatlakozni. Nagy Károly az ilyen jellegű, csupán egy bizonyos kör számára nyitva álló nemzetközi szerződéseket a félig nyitott vagy félig zárt szerződések közé sorolta.<sup>17</sup> Mivel e szerződések esetében a harmadik állam nem kizárólag objektív kritériumoknak kell, hogy megfeleljen, mint például a földrajzi terület, hanem felvételi eljáráson keresztül az adott szervezet Tanácsának, így a szervezet tagjainak is hozzá kell járulnia a csatlakozáshoz, így mindhárom szóban forgó alapító szerződés félig zárt nemzetközi szerződésnek minősül.<sup>18</sup>

A vizsgálat tárgyává tett szerződéses rendelkezések megegyeznek abban is, hogy a fenti két előírásen túlmenően nem lehetséges fel bennük a harmadik állammal szemben támasztott egyéb, a kérelem benyújtásához szükséges feltétel.

A fentiekén túlmenően a vizsgált rendelkezések a kérelem benyújtására és elbírálására vonatkozó eljárást is tartalmazzák, amely mindhárom szervezet esetében hasonló. A csatlakozás vagy tagság iránti kérelmet az európai államnak az adott közösség Tanácsához kellett eljuttatni, amely az EGK és az Euratom esetében a Bizottság, míg az ESZAK esetében a Főhatóság véleményét kellett, hogy kikérje. Az alapító szerződések ugyanakkor nem szólnak arról, hogy a Bizottság/Főhatóság véleményében foglaltak kötelező erővel bírtak-e az adott Tanács döntésének kialakítása során, tehát a Bizottság/Főhatóság elutasító véleménye esetében is elfogadhatta-e a harmadik állam kérelmét vagy sem. A szóban forgó szervezetek Tanácsainak ugyanis a Bizottság/Főhatóság véleményének birtokában, egyhangúlag kellett döntést hoznia a benyújtott kérelmekről, tehát a hat alapító tagállam képviselőjének egybehangzó „igen” szavazatára volt szükség az elfogadáshoz.

A rendelkezések megegyeznek abban, hogy mindhárom szervezet esetében azok Tanácsa kizárólag a hozzá benyújtott csatlakozási vagy tagság iránti kérelemről határoz. Ez azt feltételezi, hogy amennyiben a harmadik állam mindhárom közösség tagjává

---

<sup>17</sup> Lásd: NAGY, Károly: *Nemzetközi jog*. Püski Kiadó, Budapest, 1999. 348. p.

<sup>18</sup> Lásd: KOVÁCS, Péter: i. m. 100. p.; Ezzel ellentétben Bruhács János a nemzetközi szervezeteket alapító szerződéseket zárt szerződéseknek tekinti. Lásd: BRUHÁCS, János: *Nemzetközi jog I. Általános rész*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2008, 2009. 92. p.

kívánt válni, úgy a három közösséghez külön-külön csatlakozási, illetve tagság iránti kérelmet kellett, hogy eljuttasson. Ez egyben arra is enged következtetni, hogy az adott harmadik állam az egyes Közösségek között szelektálhatott, tehát belátásától függően akár csak az egyik közösséghez is eljuttathatta kérelmét. Azt azonban egyik cikk sem egyértelműsíti, hogy a kérelem elfogadásának egyenes következménye-e, hogy a harmadik állam az adott integrációs szervezet tagállamává válik, vagy egy ún. tagjelölti státuszba kerül, és a tagsághoz esetlegesen további eljárás szükséges.

A fenti azonosságokon túlmenően mindazonáltal számos *különbséget* is felfedezhetünk a vizsgálat tárgyává tett három szerződéses rendelkezés jogi nyelvezetében.

Az ESZAK-Szerződés 98. cikkének első mondata „*Any European State may apply to accede to this Treaty.*”<sup>19</sup> az európai állam számára azt a jogi lehetőséget foglalja magában, hogy az ESZAK-Szerződéshez való csatlakozás iránt folyamodjon. Ez a megfogalmazás összhangban áll a nemzetközi jog szerződésekre vonatkozó, ekkor még<sup>20</sup> a szokásjogban élő szabályaival, tehát ez a szerződéses rendelkezés az alapító szerződéshez, mint multilaterális nemzetközi *szerződéshez való csatlakozás* lehetőségét biztosítja.

A Római Szerződés 237. cikkének és az Euratom-Szerződés 205. cikkének hivatalos magyar szövege értelmében – amely cikkek tartalma, ahogyan azt fent megállapítottam, azonos – a harmadik állam „kérheti felvételét a Közösségbe”. Ezekben a cikkekben tehát egy ún. felvétel iránti kérelem benyújtásának lehetősége jelenik meg. Ugyanezen cikkek megfogalmazása a szerződések hivatalos angol szövegében azonban beszédesebb: „*Any European State may apply to become a member of the Community.*”<sup>21</sup> Álláspontom szerint ebből a rendelkezésből egyértelműen látható, hogy itt már nem önmagában egy nemzetközi szerződéshez való csatlakozásról van szó, hanem egy nemzetközi szervezetben, mégpedig az adott közösségben való *tagság iránti folyamodásról*.

Megállapítható ugyanakkor, hogy az eltérő szövegezés ellenére mindhárom szervezet esetében az eredmény megegyezik, hiszen a gyakorlatban a szerződésekhez

---

<sup>19</sup> Treaty establishing the European Coal and Steel Community i. m. Art. 98.

<sup>20</sup> Az államok által kötött nemzetközi szerződésekre vonatkozó szokásjogi szabályokat tartalmazza a szerződések jogáról Bécsben 1969-ben elfogadott egyezmény. Lásd 1987. évi 12. törvényerejű rendelet a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről.

<sup>21</sup> Treaty establishing the European Economic Community (1957), Art. 237.; Treaty establishing the European Atomic Energy Community (1957) Art. 205.

való csatlakozás egyben az adott közösségben való tagsághoz vezet. A fenti cikkek összevetése során megfigyelhető, hogy az 1951-ben, az ESZAK-Szerződés szövegében alkalmazott klasszikus nemzetközi jogi megfogalmazást, a „szerződéshez való csatlakozás”-t 1957-re felváltotta a „Közösségben való tagság” hangsúlyozása. Az eltérő jogi nyelvezet használatának indoka lehet, hogy az ESZAK és annak szupranacionális jellegű Főhatóságának működése sikerén és eredményein alapulva a tagállamok az 1956-ban kiadott *Spaak-jelentés*<sup>22</sup> nyomán mélyebb és szorosabb gazdasági integrációt hoztak létre, amely felöleli a gazdaság különböző szektorait, és amelyben immáron a szupranacionális jelleg a domináns.<sup>23</sup>

Ennek alapján az eltérés indoka az 1957-ben aláírt Római Szerződések jogi természetében rejlik, amelyhez vizsgáljuk meg a nemzetközi szerződések fogalmát. Nemzetközi szerződés „a nemzetközi jog alanyai közül a szerződéskötési képességgel bírók által kötött akár írásbeli, akár szóbeli megállapodás, elnevezésétől függetlenül, amelynek célja, hogy nemzetközi jellegű jogokat és kötelezettségeket keletkeztessen.”<sup>24</sup> Nemzetközi szerződés alatt a Nagy Károly által kimunkált definíció értelmében a nemzetközi „jogalanyok között létrejött olyan kifejezett akarat-megegyezést kell érteni, amely nemzetközi jogok és kötelezettségek létrehozására, módosítására vagy megszüntetésére irányul.”<sup>25</sup> Ezen megfogalmazásokból témám szempontjából fontos elem a nemzetközi szerződés azon szerepe, miszerint nemzetközi jogokat és kötelezettségeket keletkeztet, bizonyos esetekben kölcsönös módon. Az 1957-ben aláírt Római Szerződések vonatkozásában megállapítható, hogy e szóban forgó nemzetközi szerződések a fentiekben meghatározottakon túlmenően egyéb fontos funkcióval is bírtak. A Római Szerződés és az Euratom-Szerződés<sup>26</sup> szupranacionális (nemzetek feletti) jogrendet hozott létre, amelynek alapja, hogy a szerződések aláírásával a „Hatok”, majd később a Közösségekhez csatlakozó, tagállammá váló országok

---

<sup>22</sup> Az ESZAK tagállamainak külügyminiszterei 1955-ben a messinai csúcstalálkozón egy bizottságot bízta meg azzal a feladattal, hogy vizsgálja meg a közös európai piac bevezetésének lehetőségét, feltételeit. A bizottság elnökéül Paul-Henri Spaak (1899. január 25. - 1972. július 31.) belga politikust választották. A bizottság által készített jelentés a Spaak-jelentés, amelynek eredményeként sor került 1956-ban a közös piac és az Euratom létrehozásáról szóló kormányközi konferenciára, majd 1957-ben a Római Szerződések aláírására.

<sup>23</sup> CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: *European Union Law, Cases and Materials*. Cambridge University Press, Cambridge, 2010. 11. p.

<sup>24</sup> KOVÁCS, Péter: i. m. 85. p.

<sup>25</sup> NAGY, Károly: i. m. 344. p.

<sup>26</sup> Az Euratom szupranacionális jellegéhez lásd: MALLARD, Gregoire: Can the Euratom Treaty Inspire the Middle East? The Political Promises of Regional Nuclear Communities. *The Nonproliferation Review*, Vol. 15, No. 3, 2008. 463. p.



szuverenitásuk gyakorlásának egy részét átengedték a Közösségeknek.<sup>27</sup> Ezek a nemzetközi szerződések tehát amellet, hogy jogokat és kötelezettségeket keletkeztetnek, egyidejűleg hatáskört adnak át a tagállamoktól az adott integrációs szervezet részére.<sup>28</sup> A Római Szerződés és az Euratom-Szerződés eltérő szóhasználata ily módon kiemeli, hogy nem csupán nemzetközi szerződéshez történő csatlakozásról van szó, hanem egy nemzetközi szervezetben való részvételért, tagságért folyamodik a harmadik állam. Mindezek alapján álláspontom szerint a Római Szerződés 237. cikkében és az Euratom-Szerződés 205. cikkében tapasztalható eltérés az addig általános, klasszikus jogi szóhasználatnál jobban tükrözi ezen szerződések jogi természetét és speciális funkcióját.

A fentiekén túlmenően további különbség, hogy az ESZAK-Szerződés 98. cikke szerint a szerződéshez való csatlakozás feltételeit a Tanács határozza meg, szintén egyhangúlag,<sup>29</sup> míg a Római Szerződés 237. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke értelmében: „A felvétel feltételeit és e szerződésnek a felvétel miatt szükségessé váló kiigazításait a tagállamok és a felvételét kérő állam közötti megállapodás rendezi.”<sup>30</sup>

Ezen rendelkezések alapján az ESZAK esetében a Tanács *egyoldalú* aktusával történik a csatlakozás feltételeinek kialakítása, tehát a nemzetközi szervezet egyoldalúan határozza meg azokat a kritériumokat, amelyek teljesülése esetén a harmadik (európai) állam a szerződés részesévé válhat.

Ezzel kapcsolatosan emelném ki, hogy nem értek egyet *Jean-Pierre Puissechet* álláspontjával, aki szupranacionális megközelítést vélt felfedezni a csatlakozási folyamatban, amelyet kizárólag az ESZAK Tanácsa ural a szupranacionális jellegű Főhatóság véleményének birtokában.<sup>31</sup> Továbbá *Dimitry Kochenov* álláspontjával sem, aki szerint az ESZAK-Szerződés 98. cikke nem biztosít a tagállamok számára feladatot a csatlakozási folyamat során.<sup>32</sup> Az ESZAK (Miniszteri) Tanácsát a hat tagállam nehézipari miniszterei alkották, az ESZAK ezen intézménye egyértelműen a tagállami érdekek megtestesítője volt. Ezáltal a Tanács csatlakozás elfogadásáról hozható

---

<sup>27</sup> BLUTMAN, László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. Hvg-Orac Kiadó, Budapest, 2010. 45. p.

<sup>28</sup> Lásd ehhez BODNÁR, László: *Az Európai Unió mint különleges nemzetközi szervezet*. In: Dr. Pánovics Attila (szerk.): *Együtt Európában: Múlt, jelen, jövő. Egyetemi tanulmányok*, Európai Közösségek Hiv. Kiad. Hiv., Budapest, 2009. 41-56. pp.

<sup>29</sup> Treaty establishing the European Coal and Steel Community (1951) i. m. Art. 98.

<sup>30</sup> Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (1957) i. m. 237. cikk; Az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés (1957) 205. cikk.

<sup>31</sup> PUISSECHET, Jean-Pierre: i. m. 14. pont.

<sup>32</sup> KOCHENOV, Dimitry: *EU Enlargement Law: History and Recent Developments: Treaty - Custom Concubinage? European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 9, No. 6, 2005. 5. p.

egyoldalú döntése, valamint a csatlakozás feltételeinek meghatározása egyben a tagállamok egyoldalú, a felvételt kérő államtól független döntését jelenti, anélkül, hogy a Szerződés szövegében említés történt volna a tagállamokra. Ezen túlmenően a szerződés szövege nem tartalmaz *expressis verbis* előírást arra nézve, hogy a szupranacionális jellegű Főhatóság véleménye bírhat-e kötelező erővel Tanácsra nézve végső döntése meghozatalában. Mindezek alapján látható, hogy a jogalap értelmében nem a szupranacionális jelleg dominál az eljárás során, viszont abban a tagállamok éppen a Tanácson keresztül vesznek részt.

Az EGK és az Euratom vonatkozásában a fent hivatkozott cikkek értelmében a csatlakozás feltételeit – és egyben a szerződések bővítés miatt szükségessé váló módosításait – a tagállamok és a tagságért folyamodó állam közötti megállapodás kell, hogy tartalmazza. A megállapodás létrejötte tárgyalásokat feltételez a két fél között, így ebben az esetben a felek *kétoldalú* egyeztetése szükséges a feltételek kialakításához.

Az ESZAK-Szerződés 98. cikke egységesen a Tanácshoz telepíti azt a feladatot, hogy döntsön a csatlakozási kérelem befogadásáról, valamint meghatározza a csatlakozás feltételeit, mindkét esetben egyhangúlag. A két eljárás a szöveg értelmében, és a logika szabályai szerint időben egymást követi. A Tanács először a csatlakozási kérelem elfogadásáról dönt, majd meghatározza a csatlakozás feltételeit. Ennek megfelelően a szerződéshez való csatlakozás iránti kérelem elbírálása során a Tanács a korábban ismertetett két szerződéses feltételt – a kérelmet benyújtó ország európai legyen és a nemzetközi jog értelmében vett állam – vizsgálja, míg a szerződéshez való tényleges csatlakozás engedélyezéséhez a 98. cikk alapján egyéb, további feltétel meghatározására nyílik alkalma. A 98. cikk a szerződéshez való csatlakozást egy szinten, a „közösség” szintjén szabályozza, amelyben annak intézményei, a Tanács és a Főhatóság játszik szerepet.

A Római Szerződés 237. cikkében és az Euratom-Szerződés 205. cikkében a fentiekkel ellentétben két szint különíthető el az eljárásban résztvevő alanyok alapján. Egyrészt ebben az esetben is találunk egy „közösségi” szintet, ahol a Tanács bírálja el egyhangúlag a tagság iránti kérelmet szintén az „európai állam”-i lét feltétele nyomán, a Bizottság véleményének birtokában. Emellett azonban az ESZAK-Szerződés szabályozásától eltérően az EGK és az Euratom alapító szerződése is államközi szintet is tartalmaznak, mivel a tagállamok és a harmadik állam közötti egyeztetés eredményeként létrejött megállapodás foglalja magában a tagság elnyerésének további feltételeit. A két cikk utolsó mondatában a megállapodás további sorsáról is

rendelkezik: „Ezt a megállapodást alkotmányos követelményeinek megfelelően valamennyi szerződő államnak meg kell erősítenie.”<sup>33</sup> Az angol hivatalos szöveg szintén a megállapodás megerősítését, azaz egyértelműen ratifikációt<sup>34</sup> ír elő: „*This agreement shall be submitted for ratification by all the Contracting States (...)*”<sup>35</sup> A megállapodás ily módon nemzetközi szerződés egyrészről a tagállamok, másrészről a harmadik állam, nem pedig az adott szervezet és a harmadik állam között.

A fenti két cikk rendelkezései kapcsán a következő kérdések merülhetnek fel:

1.) a „közösségi” szint és az államközi szint eljárása időben egymást követi vagy párhuzamosan zajlanak;

2.) a Bizottság a véleményét a tagság feltételeinek artikulálása és megállapodásban való rögzítése előtt alakítja ki, a kormányközi tárgyalásokat megelőzően, azoknak mintegy irányt adva, vagy csak az államok közötti megállapodás megszületését, az abban foglalt feltételek teljesítését követően.

Az ESZAK-Szerződés 98. cikkét is a fenti összehasonlítás körébe vonva, mivel három önálló nemzetközi szervezetről volt szó a vizsgált időszakban, további kérdésként adódik, hogy a csatlakozni kívánó, illetve a tagságra aspiráló harmadik állam valóban külön-külön jelentkezési kérelmet kellett-e, hogy eljuttasson a három integrációs szervezet mindegyikéhez, és szelektálhatott-e ezen szervezetek között? Ennek alapján a további kérdés az, hogy a jelentkezés benyújtását követően, az ESZAK, az EGK és az Euratom is külön tagfelvételi eljárást folytat-e le? Tehát, egy jelentkező államnak három, egymástól elkülönülő eljárás kellett-e sikeresen túljutnia, vagy esetlegesen valamely más megoldás kell alkalmazni?

---

<sup>33</sup> Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (1957) i. m. 237. cikk; Az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés (1957) i. m. 205. cikk.

<sup>34</sup> Vannak olyan szerződések, amelyek az aláírás tényével még nem tekinthetők megkötöttnek, hanem ratifikációra szorulnak. A ratifikáció az államfő vagy más erre jogosult szerv (például nemzeti parlamentek) részéről a szerződés megerősítését jelenti – minden állam saját alkotmányos előírásainak megfelelően. A szerződés csak ezt követően lép hatályba. A nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény 2. cikk 1. b.) pontja értelmében „A „megerősítés”, az „elfogadás”, a „jóváhagyás” és a „csatlakozás” minden egyes esetben azt az így megnevezett nemzetközi aktust jelenti, amellyel egy állam nemzetközi síkon kifejezi annak elismerését, hogy reá nézve egy szerződés kötelező hatállyal bír.” Az egyezmény 14. cikke szerint „1. Annak elismerését, hogy egy szerződés reá nézve kötelező hatállyal bír, valamely állam megerősítés útján juttatja kifejezésre, ha

a) a szerződés rendelkezik arról, hogy az ilyen elismerés megerősítés útján jusson kifejezésre;  
b) egyéb úton megállapítható, hogy a tárgyaló államok megegyeztek a megerősítés szükségességében;  
c) az állam képviselője a szerződést a megerősítés fenntartásával írta alá; vagy  
d) az állam azon szándéka, hogy a szerződést a megerősítés fenntartásával írja alá kitűnik képviselőjének meghatalmazásából vagy kifejezésre jutott a tárgyalás alatt.” Lásd ehhez továbbá: NAGY, Károly: *Nemzetközi Jog*. Püski Kiadó, Budapest, 1999. 354. p.; BRUHÁCS, János: *Nemzetközi jog I. Általános rész*. i. m. 98-101. pp.; KOVÁCS, Péter: i. m. 97-98. pp.

<sup>35</sup> Treaty establishing the European Economic Community (1957) Art. 237. és Treaty establishing the European Atomic Energy Community (1957) Art. 205.

Tekintettel arra, hogy az alapító szerződések szövege a fenti kérdésekre nem ad választ, ezért a bővítési jogalapok gyakorlati alkalmazásának beható vizsgálata szükséges.

A következőkben a jogalapok tartalmának tisztázása érdekében a szóban forgó három közösség bővítésének gyakorlatát vizsgálom, mindvégig szem előtt tartva fő célkitűzésemet, mégpedig a jogi aspektusok és az eljárási kérdések feltárását.

## 1.1. A bővítési jogalapok alkalmazása az első bővítési kísérlet során

Harmadik állam első alkalommal a Római Szerződések 1958. január 1-jei hatálybalépését követően nyújtott be felvételi kérelmet.

### 1.1.1. Írország tagság iránti kérelme

1961. július 26-án *Harold Macmillan*, brit miniszterelnök informálisan tájékoztatta *Seán Lemass*, ír miniszterelnököt kormánya döntéséről, mely szerint az Egyesült Királyságnak az Európai Gazdasági Közösség tagjává kell válnia.<sup>36</sup> Ezzel Írország külpolitikájának központi dilemmája oldódott meg, mely arról szólt, szükség van-e az EGK-val valamilyen szorosabb kapcsolat kiépítésére, vagy sem. Egy hónappal ezt megelőzően az ír Pénzügyminisztérium memorandumában<sup>37</sup> hangsúlyozta: az EGK-ból való kimaradás politikai és gazdasági anakronizmust szül Írországbán, amely még inkább fokozná az ország elszigetelődését, ahelyett, hogy a megosztottságot orvosolná.<sup>38</sup>

Lemass 1961. július 31-én kelt, az EGK Tanácsának elnökéhez írt levele tartalmazta Írország szándékát aziránt, hogy az EGK tagjává váljon, amelyet a Római Szerződés 237. cikkére alapozott. Az egyoldalas levélben Írország nem utalt arra, hogy

---

<sup>36</sup> FITZGERALD, Maurice: *Protectionism to liberalisation: Ireland and the EEC, 1957 to 1966*. Ashgate Publisher, Aldershot, 2001. 103. p. <http://hdl.handle.net/2134/2355>

<sup>37</sup> A memorandum, más néven emlékirat általában az adott állam pozícióját, álláspontját rögzíti egy adott kérdésben, másik államot nem kötelez. Lásd: KOVÁCS, Péter: i. m. 88. p.

<sup>38</sup> GEARY, Michael J.: *A historical analysis of the Constitutional implications of Ireland's membership of the European Economic Community, 1961-73*. The Irish Legal History Conference, Dublin 2007. 3. p.  
[http://coleurop.academia.edu/DrMichaelJGeary/Papers/400438/A\\_HISTORICAL\\_ANALYSIS\\_OF\\_THE\\_CONSTITUTIONAL\\_IMPLICATIONS\\_OF\\_IRELANDS\\_MEMBERSHIP\\_OF\\_THE\\_EUROPEAN\\_ECONOMIC\\_COMMUNITY\\_1961-73](http://coleurop.academia.edu/DrMichaelJGeary/Papers/400438/A_HISTORICAL_ANALYSIS_OF_THE_CONSTITUTIONAL_IMPLICATIONS_OF_IRELANDS_MEMBERSHIP_OF_THE_EUROPEAN_ECONOMIC_COMMUNITY_1961-73)

a majdani tárgyalások során milyen témaköröket tart fontosnak, azonban jelezte, hogy kész elfogadni a csatlakozás feltételeit, és a Római Szerződésben foglaltakat.<sup>39</sup> A majdani tárgyalásokon képviselendő álláspont feltüntetésének hiányát az ír kormány feltehetően hibás lépésnek tarthatta, mivel a rövid levelet követően úgy döntött, egy bővebb magyarázatot tartalmazó diplomáciai jegyzéket (*aide-memoire*) küld minden egyes tagállam kormányának, amely leginkább az ír csatlakozás gazdasági aspektusait taglalta.<sup>40</sup> Az EGK Tanácsának elnöke 1961. augusztus 14-én kelt Lemass miniszterelnöknek címzett levelében kérdezett rá, hogy a jegyzék a felvételi kérelem részét képezi-e, amelyre Lemass augusztus 19-i levelében nemlegesen válaszolt.<sup>41</sup> Az EGK Tanácsa 1961. szeptember 25-27. közötti ülésén úgy határozott, bevárja a Bizottság véleményét, amely október közepén készült el. A Bizottság e dokumentumát mindezidáig nem hozták nyilvánosságra. A véleménynek arra kellett választ adnia, hogy Írország speciális körülményei alapján képes-e a Római Szerződésben foglalt gazdasági és politikai előírásokat teljesíteni.<sup>42</sup> A Tanács 1961. október 23-25. közötti ülésén végül Írország képviselőit 1962. január elején Brüsszelbe invitálta egy előzetes találkozóra, hogy közösen vizsgálják meg az ország lehetséges tagságával kapcsolatban felmerülő kérdéseket, és azokra együttesen próbáljanak megoldást találni. A csatlakozási tárgyalások ezen első fordulót követően, annak fényében indulhatnak meg.<sup>43</sup>

Írország folyamodott tehát elsőként tagságért az Európai Gazdasági Közösséghez annak megalapítását követően. A Római Szerződés 237. cikkében található bővítési jogalapban foglaltak itt annyiban teljesültek, hogy Írország az abban foglaltaknak megfelelően juttatta el kérelmét a Tanácshoz, amely szintén a 237. cikk szerint eljárva kikérte a Bizottság véleményét, ezt a dokumentumot azonban a mai napig nem ismerjük. A 237. cikkben ugyanakkor nem találunk olyan előírást, amelyet a Tanács alkalmazott, amikor előzetes meghallgatást rendelt el a tagállamok és Írország között. Továbbá ezen előzetes meghallgatástól tette függővé a csatlakozás feltételeiről

---

<sup>39</sup> Uo.

<sup>40</sup> MAHER, D. J.: *The Tortuous Path: Course of Ireland's Entry into the EEC 1948-73*. Institute of Public Administration, Dublin, 1986. 137. p.

<sup>41</sup> KEOGH, Dermot: The Diplomacy of "dignified calm": an analysis of Ireland's application for membership of the EEC, 1961-1963. *Journal of European Integration History*, Volume 3, Number 1, NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1997. 86. p.

<sup>42</sup> Uo. 87. p.

<sup>43</sup> *Letter from Prof. Dr. A. Müller-Armack, on behalf of the President of the Council of the European Economic Community to Mr. Sean F. Lemass, Prime Minister of the Government of Ireland, 25 October 1961, Reply to the Irish application for membership of the European Economic Community, dated 31 July 1961.* D 1. In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. <http://aei.pitt.edu/35059/1/A1156.pdf>

szóló tárgyalást, amelyet egy későbbi, bizonytalan időpontra halasztott. Írország esetében azt látható, hogy a Tanács nem hozott döntést az állam tagsági kérelmével kapcsolatosan a Bizottság véleményét követően sem, továbbá a csatlakozási tárgyalások sem indultak meg az országgal.<sup>44</sup>

A jogalapok alkalmazása szemléletesebben mutatkozik meg az Egyesült Királyság és Dánia tagsági kérelme kapcsán.

### 1.1.2. Az Egyesült Királyság tagság iránti kérelme

Az Egyesült Királyság Parlamentjének Alsóházában (House of Commons) 1961. július 31-én tartott beszédében Harold Macmillan, brit miniszterelnök az Európai Gazdasági Közösséghez való csatlakozás politikai és gazdasági fontosságát hangsúlyozta, mivel az abban való tagság eredményeként Nyugat-Európa megerősödhet és stabilitása is fejleszthető, amely közös érdek.<sup>45</sup> Az EGK Bizottsága 1961. augusztus 1-jén kiadott sajtóközleményében üdvözölte az Egyesült Királyság EGK-hoz való csatlakozási szándékát, és az 1950-ben megkezdett európai integrációs munka gazdasági és politikai értékének elismeréseként tekintett erre a fejleményre, amely fordulópontot jelent a háború utáni Európa politikai életében. A sajtóközleményből az is kiderül, hogy az EGK Bizottsága a közlemény kiadását megelőzően néhány hónapja már megkezdte az Egyesült Királyság helyzetének, a Nemzetközösségben betöltött speciális státuszának tanulmányozását, amellyel kapcsolatosan pozitívan nyilatkozott.<sup>46</sup>

A brit Parlament Alsóháza 1961. augusztus 3-án hozott határozatában támogatta a tagság tervét, amely alapján Macmillan kormánya nevében 1961. augusztus 9-én kelt levelében fordult az Európai Gazdasági Közösség Tanácsának elnökéhez.<sup>47</sup> A levél

---

<sup>44</sup> A Tanács és Lemass, ír miniszterelnök 1961. augusztusi levélváltását követően Lemass Cornelius Cremin külügyi, és T.K. Whittaker pénzügyi államtitkárát diplomáciai körútra küldte a hat tagállam fővárosaiba 1961. szeptember 5-13. között, hogy a Hatok Írország csatlakozásával kapcsolatos álláspontjáról tájékozódjon. Ennek kapcsán Bonnban, a külügyminisztériumi találkozón hangzott el az vélemény, hogy Dublin kizárólag *társulási kapcsolatra* aspirálhat. A Hatok tartózkodásának legfőbb indoka Írország gyenge gazdasága és a NATO tagság hiánya volt. Lásd: KEOGH, Dermot: i. m. 87. p.

<sup>45</sup> *Statement by Mr. Macmillan to the House of Commons on July 31, 1961. In: Statements and documents on the first UK application for membership*, B 1., Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. <http://aei.pitt.edu/4648/1/4648.pdf>

<sup>46</sup> Uo. B 2. Press Communiqué of the EEC Commission of August 1st, 1961 on Great Britain's application for membership in EEC.

<sup>47</sup> Uo. B 4. *Letter from M. Harold Macmillan, Prime Minister of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to M. Ludwig Erhard, President of the EEC Council, August 9th, 1961. Application for membership in the EEC.*

tárgyaként „az EGK-ban való tagság iránti kérelem” volt feltüntetve, a levélben azonban nem a tagság iránti kérelmet találjuk. A brit kormányfő rögtön a csatlakozási tárgyalások megkezdését szorgalmazta a Római Szerződés 237. cikkében foglaltakra hivatkozva, amelyek során a tagállamok kormányainak az Egyesült Királyságnak a Nemzetközösséggel, és az Európai Szabadkereskedelmi övezet (European Free Trade Association, továbbiakban EFTA) tagjaival fennálló speciális kapcsolatára, és a brit mezőgazdaság alapvető érdekeire kell figyelemmel lennie. Továbbá hangsúlyozta, az Egyesült Királyság csatlakozása történelmi lépés lehet az európai népek szorosabb uniója felé, amely az EGK és az Egyesült Királyság közös érdeke.<sup>48</sup>

Itt tartom fontosnak megjegyezni, hogy az Egyesült Királyság volt az első európai állam, amellyel társulási megállapodás jött létre 1954. december 21-én. Ezen megállapodásban a szerződő felek egyrészről az *ESZAK tagállamai és az ESZAK Főhatósága*, másrészről az Egyesült Királyság voltak. Ezen megállapodás 4. preambulumbekzdésében szereplő célkitűzés az volt, hogy szorosabb kapcsolatok kiépítését segítse *az ESZAK és az Egyesült Királyság között*.<sup>49</sup>

Az EGK Tanácsának elnöke 1961. augusztus 14-én kelt levelében egyetértett a jövőbeni csatlakozás történelmi jelentőségével, egyben arról tájékoztatta a brit miniszterelnököt, hogy a Tanács tagjaihoz eljuttatta a felvételi kérelmet, és intézkedett a 237. cikkben foglalt eljárás mielőbbi lefolytatása érdekében.<sup>50</sup>

A csatlakozási eljárás fennmaradt dokumentumaiból egyértelműen kitűnik, hogy az EGK Tanácsának elnöke ezt követően 1961. augusztus 25-én közvetlenül az Európai Gazdasági Közösség Bizottságához továbbította az Egyesült Királyság kérelmét, amelyhez csatolt kísérőlevélben a 237. cikk első mondatára hivatkozva felkérte a Bizottságot, alkosson véleményt a felvételi kérelemről.<sup>51</sup>

Az eredeti alapító szerződések bővítési jogalapjainak elemzésekor az előző fejezetben felvetett kérdés volt, hogy a Bizottság véleményét az eljárás során mikor adja ki. E szempontból rendkívül érdekes a Bizottság Tanács felkérésére adott, 1961.

---

<sup>48</sup> Uo.

<sup>49</sup> Agreement concerning the relations between the United Kingdom and the European Coal and Steel Community (ECSC) (London, 21 December 1954) In: Bundesgesetzblatt 1955 II. Hrsg. Der Bundesminister der Justiz. 25.03.1955, n° 7. Bonn: Bundesanzeiger Verlagsges. m. b. H.  
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/de859fe5-dd07-4666-89b0-4f1ef2825b13/en>

<sup>50</sup> Uo. B 5. Letter from M. Ludwig Erhard, President of the Council of the European Economic Community to the Rt. Hon. Harold Macmillan, M.P., Prime Minister of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, August 14th, 1961.

<sup>51</sup> Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, B 6., In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. <http://aei.pitt.edu/35059/1/A1156.pdf>

szeptember 7-én kelt válasza. A Bizottság ebben az augusztus 1-jén kiadott sajtóközleményére hivatkozik, mint amelyben már kifejezte az Egyesült Királyság felvételi kérelme felett érzett meglegedettségét és a tárgyalások mihamarabbi megkezdésének vágyát. Ugyanakkor válaszában egyértelműen kimondja, a tagállamok és az Egyesült Királyság közötti tárgyalások az EGK érdekét illető számos kérdést fognak érinteni, amelyekkel kapcsolatos álláspontját a tárgyalások során kívánja kifejteni. A Tanács által kért 237. cikk szerinti véleményt pedig a tárgyalások eredményének fényében fogja elkészíteni.<sup>52</sup>

A Római Szerződés 237. cikkét ekkor vetették alá első ízben a gyakorlat próbájának, amely során érdekes helyzet adódott. A 237. cikk második mondatában található előírásnak, miszerint az európai államnak a tagság iránti „kérelmét a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottság véleményének kikérését követően arról egyhangúlag határoz” eleget tettek abból a szempontból, hogy az Egyesült Királyság az EGK Tanácsához nyújtotta be felvételi kérelmét, amely ezt követően kikérte a Bizottság véleményét. A Bizottság azonban ezt a véleményt nem adta meg a Tanácsnak, pontosabban kialakította a maga számára azt a lehetőséget, hogy a csatlakozás feltételeit meghatározó tárgyalások során az általa fontosnak ítélt kérdésekben álláspontját bármikor közölje. A sajtóközleményében foglaltakat, pedig mintegy előzetes kedvező véleménynek titulálta. A kérdés kapcsán – miszerint a Bizottság véleményét a kormányközi tárgyalásokat megelőzően alakítja ki, azoknak mintegy irányt adva, vagy a csatlakozás feltételeit tartalmazó megállapodás megszületését követően – az EGK Bizottsága egyértelmű választ adott. Álláspontját folyamatosan kinyilváníthatja a tárgyalási folyamat során, a Tanács által kért véleményt azonban csak a tárgyalásokat követően, a feltételek ismeretében készíti el.<sup>53</sup>

Az EGK Bizottságának ezen kinyilatkoztatása egy időbeli eltolódást sugall. A Tanácsnak a jelentkezési kérelemről a Bizottság véleményének birtokában kell döntenie a 237. cikk értelmében, a Bizottság azonban véleményét a csatlakozás feltételeit meghatározó, a tagállamok és a harmadik állam között tárgyalások végén készíti el. A Bizottság által adott válasz szerinti értelmezésben a 237. cikk szerinti közösségi szint az államközi szintet követi, elsőként az államok tárgyalnak a csatlakozás feltételeiről, csak

---

<sup>52</sup> Uo. B 7. *Letter from H. Walter Hallstein, President of the EEC-Commission to Ludwig Erhard, President of the Council of the EEC, September 7th, 1961.*

<sup>53</sup> Uo.



ezt követően jön a közösségi szint, ahol a Bizottság véleményt készít, amely alapján a Tanács dönt a tagsági kérelem sorsáról.

Ennek kapcsán viszont kérdés, hogy ki és mi alapján dönt a tárgyalások megnyitásáról.

Ezt az „eltolódást” az EGK Tanácsa tette helyre 1961. szeptember 25-27. közötti ülésén, ahol Macmillan 1961. augusztus 9-én kelt levelében foglaltakat nem csupán tagsági kérelemként kezelte, hanem kifejezetten a csatlakozási tárgyalások megnyitása iránti kérelemként, amelyet egyhangúlag elfogadott. A Római Szerződés 237. cikkének előírásain tehát a Tanács ebben az esetben továbbment, nem kizárólag a tagsági kérelemről döntött, hanem a kérelem befogadásával párhuzamosan egyben a csatlakozási tárgyalások, tehát a tagállamok és az Egyesült Királyság közötti, a csatlakozás felvételeit meghatározó tárgyalások megnyitásáról, úgy, hogy a Bizottság véleményét kikérte, az azonban a Tanács döntése előtt nem készült el. A fentiekből az szűrhető le, hogy a Tanács a Bizottság 1961. augusztus 1-jei sajtóközleményére a jelentkezést támogató álláspontként tekintett, amely ily módon nem képezhette akadályát a kérelem elfogadásának. A Tanács a tárgyalások időpontját és helyszínét is kijelölte; az Egyesült Királyságot 1961. október 10-11. között Párizsba várta egy előzetes találkozóra, ahol álláspontját előadhatja, majd a tényleges tárgyalásokat november első felére, Brüsszelbe irányozta elő.<sup>54</sup>

### 1.1.3. Dánia tagság iránti kérelme

Az Egyesült Királyság EGK-ba való felvételi kérelem beadásáról született döntésének híre Dániához is eljutott, amely ennek hatására döntött úgy, hogy a tagságért folyamodik. 1961. augusztus 3-án a dán parlamentben (Folketing) *Krag* külügyminiszter hangsúlyozta, rendkívül fontos, hogy Dánia mielőbb az EGK közös piacához csatlakozzon, egy olyan egységes piachoz, amely magában foglalja a Német Szövetségi Köztársaságot és majdan az Egyesült Királyságot. Dánia gazdaságának minden egyes szektorára nézve káros lenne, ha Európa két, egymástól elkülönülő piacra oszlana, az EGK közös piacára és a „maradékra”. Dánia attól tartott, hogy a „maradék”, egy kisebb, elszigetelt piac részeként exportját hátrányos megkülönböztetés érne, ezért

---

<sup>54</sup> Uo. B 8. *Excerpt from the communiqué of the Council of Ministers of the EEC, dated September 27th; 1961, Application by the British, Danish and Irish Governments for accession to the European Economic Community.*

„jobb bent, mint kint” alapon Dánia alapvető érdeke volt a csatlakozás. Krag arra aspirált, hogy az Egyesült Királyság és az EGK között az egyeztetések még feltehetően korai szakaszban vannak, ezért célszerű mihamarabb, lehetőleg az Egyesült Királysággal egyidőben benyújtani a felvételi kérelmet, hogy Dániára is azonos jogok és kötelezettségek legyenek érvényesek. Mindezen túlmenően kiemelte, a csatlakozás addig nem hatályosulhat, ameddig a csatlakozási tárgyalások eredményét a dán parlament az alkotmánnyal összhangban el nem fogadja.<sup>55</sup>

Miután a dán parlament 152 - 11 arányban felhatalmazta a kormányt a tagsági kérelem benyújtására, arra 1961. augusztus 10-én, az Egyesült Királyság kérelmét követő napon került sor. Az Egyesült Királyság kérelmével összehasonlítva látható, hogy a dán külügyminiszter a Római Szerződés 237. cikkének megfelelő tagság iránti kérelmet juttatott el az EGK Tanácsának elnökéhez, melyben elsődlegesen azt kérte, hogy országát az EGK tagjai közé vegyék fel. Emellett található az a kíváncsiság, hogy a tárgyalások mihamarabb kezdődjenek meg a felek között, amelyek kiterjednek a dán „közösségre”, Grönlandra és a Feröer-szigetekre is.<sup>56</sup>

Dánia felvételi kérelmére az EGK Tanácsának elnökétől két válasz érkezett. Az első 1961. augusztus 16-án, melyben röviden tájékoztatta a dán külügyminisztert, hogy a kérelmet eljuttatta a Tanács tagjaihoz. A második válasz 1961. augusztus 28-án kelt, amelyben a Tanács tagjainak felhatalmazását közölte arra nézve, hogy a Római Szerződés 237. cikkében foglalt eljárást mielőbb indítsák meg. Örömet fejezte ki, hogy Dánia kormánya osztozik azokban az eszmékben, amelyek a tagállamokat az EGK létrehozására ösztönözték, továbbá elismeri azokat az alapelveket, célokat és értékeket, amelyeket a Római Szerződés tartalmaz. Ezen túlmenően kilátásba helyezte, hogy a Tanács megfontolja Dánia kérelmét, a tanácskozás eredményéről pedig tájékoztatni fogja.<sup>57</sup>

A Tanács 1961. szeptember 6-án kérte fel a Bizottságot 237. cikk szerinti vélemény hangsúlyozottan mihamarabbi elkészítésére, egy nappal az előtt, hogy az Egyesült Királysággal kapcsolatos Bizottsági – fentebb ismertetett – álláspont

---

<sup>55</sup> Uo. C 2. *Statement by Mr. J.O. Krag in the Danish Parliament on 3 August 1961.*

<sup>56</sup> Uo. C 1. *Letter from M. J.O. Krag, Foreign Minister of Denmark to M. Ludwig Erhard, President of the Council of the EEC, August 10th, 1961 Application of Denmark for membership of the European Economic Community.*

<sup>57</sup> Uo. C 3. *Letter from M. Ludwig Erhard, President of the Council of the EEC to M. J.O. Krag, Minister for Foreign Affairs of the Kingdom of Denmark, August 16th and 28th, 1961, Interim reply to the letter of August 10th concerning the application of Denmark for membership of the EEC.*

megérkezett hozzá.<sup>58</sup> A Bizottság szeptember 15-i válaszában kifejezte Dánia kormányának jelentkezése felett érzett örömét és a tárgyalások mihamarabbi megkezdésének vágyát. Ezt követően szó szerint megismételte az Egyesült Királyság kérelmével kapcsolatban írtakat, miszerint a tárgyalásokon számos, az EGK érdekét érintő kérdés fog várhatóan felmerülni, ezért álláspontját a tárgyalások során kívánja kifejteni. A Tanács által kért 237. cikk szerinti véleményt pedig a tárgyalások eredményének ismeretében készíti el.<sup>59</sup> Megállapítható, hogy Dánia esetében a Bizottság a 237. cikkben foglaltakat ugyanúgy értelmezte, mint az Egyesült Királyság esetén, tehát a jogalapnak eleget téve „végső vélemény”-t fog készíteni a tárgyalások végén. Emellett kialakította magának azt a lehetőséget, amelyről a bővítési jogalap nem szól, hogy bármikor tetszőlegesen kifejtthesse álláspontját a tárgyalások folyamán. Ugyanezen dokumentumban fejtette ki, támogatja a dán tagságot, ily módon nem volt akadálya a Bizottság részéről a Tanács felvételi kérelmet elfogadó határozatának és a csatlakozási tárgyalások megnyitásának.

#### 1.1.4. Az egyes közösségek közötti szelektálás kérdése

Az EGK Tanácsa a fent említett, 1961. szeptember 25-27. között tartott ülésén, ahol az Írországról való döntést elhalasztotta, egyhangúlag elfogadta az Egyesült Királyság tagság iránti kérelme mellett a dán kérelmet is, és zöld utat adott a tárgyalások megkezdésének. Hasonlóan Írországhoz és az Egyesült Királysághoz, Dániát is előzetes meghallgatásra hívta 1961. október 25-ére, a tényleges csatlakozási tárgyalások időpontját pedig ennek eredményétől tette függővé.<sup>60</sup>

A vizsgált időszakban három, egymástól elkülönülő, önálló európai integrációs szervezetről volt szó saját bővítési klauzulával. Az eredeti alapító szerződések bővítési jogalapjainak elemzésekor általam feltett harmadik kérdés kapcsán, miszerint a csatlakozási, illetőleg a tagsági kérelem benyújtása szükségképpen mindhárom szervezethez történik-e, vagy a harmadik állam szelektálhat az egyes Közösségek

---

<sup>58</sup> Uo. C 4. M. Ludwig Erhard, *President of the Council of the EEC to M. Walter Hallstein, President of the EEC Commission, September 6th, 1961, Request for opinion in accordance with Article 237 of the Treaty in connection with the admission of Denmark to the EEC.*

<sup>59</sup> Uo. C 5. Letter from M. Walter Hallstein, *President of the EEC-Commission to M. Ludwig Erhard, President of the Council of the E.E.C., September 15th, 1961, Reply to the letter of September 6th 1961 concerning the Commission's opinion on the application for membership submitted by Denmark.*

<sup>60</sup> Uo. C 6. Letter from M. Müller-Armack (on behalf of the President of the Council of the EEC) to M. J.O. Krag, *Minister for Foreign Affairs in the Kingdom of Denmark, September 27th, 1961.*

között, a következő válasz adódik. Írország, az Egyesült Királyság és Dánia esetében azonos megoldás található ebben a vonatkozásban. Mindhárom állam egyetlen felvételi kérelmet nyújtott be, kizárólag az Európai Gazdasági Közösséghez. A fennmaradó két integrációs szervezethez, az ESZAK-hoz és az Euratom-hoz való viszonyukra az előzetes meghallgatásokon elhangzottakból következtethetünk.

Az Egyesült Királyság képviselője ezen az előzetes egyeztetésen megerősítette, elismeri, hogy a hat tagállam nem csupán az EGK-n belül alkot egységet, ezért amennyiben az EGK tagjává válik, készen áll arra, hogy a megfelelő időpontban tárgyalások induljanak az ESZAK-hoz és az Euratom-hoz való csatlakozásról.<sup>61</sup>

Dánia hangsúlyozta, hogy nem csak az EGK keretein belül kíván a jelenlegi tagokkal azonos feltételek mellett teljes mértékben részt venni, hanem olyan együttműködés részesévé is kíván válni, amely további, szorosabb európai egységhez vezet, így kész arra, hogy a „kellő időben” csatlakozzon az ESZAK-hoz és az Euratom-hoz.<sup>62</sup>

Írország az EGK-ba való tagsági kérelmének elfogadásához kötötte a másik két szervezethez való csatlakozási és tagsági kérelem benyújtását.<sup>63</sup> Az ír kormány számára ugyanakkor ez idő tájt az EGK-ban való tagsággal elérhető gazdasági előnyök messze háttérbe szorították a másik két szervezethez való csatlakozás fontosságát.<sup>64</sup>

Mindezekből látható, hogy az államok elsődleges célja az Európai Gazdasági Közösségben való tagság elnyerése volt, és ezt követően, csak másodsorban, amennyiben szükséges, kizárólag akkor kívántak a másik két integrációs szervezetben részt venni.

Az EGK Tanácsa az 1961. szeptember 27-i ülésén foglalta össze a három felvételét kérő állammal kapcsolatos fejleményeket. Ekkor az Egyesült Királysággal és a Dániával folytatandó csatlakozási tárgyalásokon követendő eljárási szabályokról is határozott. A Bizottság részt vehet ezeken a tárgyalásokon és jogosult álláspontját

---

<sup>61</sup> Uo. B 11. *Statement by the RT. honourable Edward Heath, M. P., Lord Privy Seal, Leader of the United Kingdom delegation at the meeting in Paris on 10th October, 1961, between the Member Governments of the European Economic Community and Her Majesty's government in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.* 20. és 21. pont.

<sup>62</sup> Uo. C 8. *Summary of statement by Mr. J.O. Krag, Danish Minister for Foreign Affairs, at the meeting in Brussels on October 2, 1961, between the Member Governments of the European Economic Community and the Government of Denmark.*

<sup>63</sup> Uo. D 2. *Statement by Mr. Sean F. Lemass, Prime Minister of Ireland, to Ministers of the Governments of the Member States of the European Economic Community, Brussels - 18th January, 1962.* 26. pont.

<sup>64</sup> FITZGERALD, Maurice: *Protectionism to liberalisation: Ireland and the EEC, 1957 to 1966.* Ashgate Publisher, Aldershot, 2001. 208. p.

kifejteni, a tárgyalások színhelye Brüsszel. A Tanács mindezeken túlmenően még egy további fontos deklarációt tett: egy állam EGK-hoz címzett tagság iránti kérelme a Római Szerződésben foglalt célkitűzések és szabályok feltétel nélküli elismerésének minősül, és egyben a két másik közösséghez, az ESZAK-hoz és az Euratom-hoz való csatlakozás igényét tükrözi.<sup>65</sup>

Az alapító szerződések bővítési jogalapjaiban nem rendezett kérdések közül a tagsági kérelmekkel kapcsolatosra a tagállamok minisztereiből álló Tanács egyértelmű választ adott, vagyis egyetlen, kizárólag az EGK-hoz eljuttatott felvételi kérelem mind a három nemzetközi szervezethez beadottnak minősül.

#### 1.1.5. Norvégia tagság iránti kérelme

Írország, az Egyesült Királyság és Dánia tagsági szándékának kifejezését követően Norvégia – parlamentjének 1962. április 28-án tartott ülésén hozott határozata alapján – volt a következő állam, amely szintén tagság iránti kérelmet terjesztett elő. Kormánya nevében *Halvard Lange*, norvég külügyminiszter 1962. április 30-án kelt levelében kérte a tárgyalások megnyitását a Római Szerződéshez való csatlakozás érdekében, annak 237. cikke alapján. Egyben hangsúlyozta a norvég kormány elkötelezettségét a Szerződésben foglalt célok iránt, és a felek közötti tárgyalások mielőbbi megkezdésének kívánalmát. A csatlakozással felmerülő problematikus témaként az ország földrajzi helyzetét és gazdasági struktúráját jelölte meg.<sup>66</sup> Láthatóan a norvég kérelem az Egyesült Királyság által beadottal mutat hasonlóságot, mivel az szintén a tárgyalások megkezdését szorgalmazta. Érdekes ugyanakkor a norvég külügyminiszter szóhasználata, mivel a levél a Római Szerződés 237. cikkében foglalt „tagság iránti kérelem” helyett „szerződéshez való csatlakozás” iránti kérelmet tartalmaz. Mint ahogyan azt korábban a három integrációs szervezet bővítési klauzuláinak elemzése során megállapítottam, a klasszikus nemzetközi szerződésekhez

---

<sup>65</sup> *Excerpt from the communiqué of the Council of Ministers of the EEC, dated September 27th; 1961. i. m. d, pont.*

<sup>66</sup> On 30 April 1962, Norwegian Foreign Minister, Halvard Lange, submits to the Council of the European Economic Community the first request for Norwegian accession to the EEC. In: *Bulletin of the European Economic Community*. Dir. of publ. European Economic Community. May 1962, No. 5. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.  
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8a1ef152-25ca-4108-9eb2-be4599f39287/en>

való csatlakozás mintájára kizárólag az ESZAK-Szerződés 98. cikke rendelkezik *expressis verbis* szerződéshez való csatlakozásról.

Az előzetes meghallgatásra 1962. július 4-én került sor, ahol a norvég külügyminiszter beszámolt a norvég tagság esetén felmerülő problémákról. Továbbá jelezte az ország csatlakozási szándékát az EGK mellett az ESZAK- és az Euratom Szerződésekhez. Ezen a találkozón az EGK Tanácsa hozzájárult a tárgyalások megnyitásához.<sup>67</sup> Az első miniszteri szintű találkozót 1962. november 12-én tartották Brüsszelben. Ekkor körvonalazták a csatlakozási ütemtervet, továbbá a Hatok kérdéseket fogalmaztak meg a norvég kormány részére; a norvég képviselőnek különösen a vámunió, mezőgazdaság, halászat, gazdasági unió, tőke szabad mozgása és a szociális kérdések kapcsán kellett részletekbe menően reflektálnia.<sup>68</sup>

Ehelyütt fontos megemlíteni, hogy tényleges tárgyalásokat a Hatok kizárólag Dániával és az Egyesült Királysággal folytattak.<sup>69</sup> Utóbbi központi problémája az Egyesült Királyság Nemzetközösséggel és így az Európán kívüli országokkal fennálló kapcsolata, amely nem csupán a tagállamok és az Egyesült Királyság viszonyára birt relevanciával. Az Amerikai Egyesült Államok ugyanis aggodalmát fejezte ki az Egyesült Királyság csatlakozásával kapcsolatban, mivel ellenezte Kanada, Ausztrália és Új-Zéland esetleges tagságát.<sup>70</sup>

#### 1.1.6. Az első bővítés megakadása

A Hatok és az Egyesült Királyság között tizenhat miniszteri szintű találkozót követően a tárgyalások megakadtak, amikor *Charles De Gaulle* a Francia Köztársaság elnöke 1963. január 14-én váratlanul sajtóértekezletet hívott össze Párizsban, amelyen kijelentette, Nagy-Britannia nem kompatibilis az EGK struktúrájával és az azt alkotó országokkal, amelyek gazdaságilag többé-kevésbé hasonlóak. Az Egyesült Királyság szigetország, kereskedelme, piacai és utánpótlási vonalai a legkülönbözőbb és

---

<sup>67</sup> European Economic Community – Commission: *Report to the European Parliament on the state of the negotiations with the United Kingdom*, Brussels, 26 February 1963. 96. p. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.  
[http://aei.pitt.edu/971/1/enlargement\\_UK\\_1963\\_report.pdf](http://aei.pitt.edu/971/1/enlargement_UK_1963_report.pdf)

<sup>68</sup> Introduction to the Fonds of the Central Archives relating to the First Enlargement of the European Economic Community, 1961-73. SN 4143/10, 12 October 2010. 30. p.  
[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/archives-Report\\_Enlargement.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/archives-Report_Enlargement.pdf)

<sup>69</sup> European Economic Community – Commission: *Report to the European Parliament on the state of the negotiations with the United Kingdom* i. m. 97. p.

<sup>70</sup> KEOGH, Dermot: i. m. 94. p.

legtávolibb országokhoz kötik, jellege, szerkezete és gazdasági rendszere alapvetően különbözik a kontinens országaitól, így nem eléggé „európai”. Ezzel álláspontja szerint egy alapvető, a bővítési jogalapokban szereplő kritérium nem teljesül. Nagy-Britannia azt követően folyamodik tagságért, hogy korábban visszautasította a Közösségekben való részvételt, létrehozott egy szabadkereskedelmi övezetet másik hat állam részvételével, és nyomást gyakorolt a Hatokra a Közös Piac megvalósításának megakadályozása érdekében. Az Egyesült Királyság mindezekért cserébe azt követeli, hogy saját feltételei alapján léphessen be.<sup>71</sup> De Gaulle leginkább azért ellenezte az Egyesült Királyság csatlakozását, mivel számos eltérő adottsággal rendelkező tag kohéziója nem tartana sokáig, és víziója szerint végül egy gigantikus atlanti közösség jönne létre amerikai dominancia és vezetés alatt, amely elnyelné az európai közösséget.<sup>72</sup> De Gaulle tehát attól tartott, hogy az integráció dinamizmusa megtörne a bővítéssel.<sup>73</sup>

Az 1963. január 29. napjára összehívott tizenhetedik miniszteri szintű találkozóra a Francia Köztársaság egy tervezetet nyújtott be, amelyben kezdeményezte az Egyesült Királysággal folytatott tárgyalások beszüntetését. A francia álláspont kapcsán a többi öt tagállam sajnálatát fejezte ki. Ugyanakkor a franciák bővítést ellenző tervezete hatására a tárgyalások megrekedtek nem csupán az Egyesült Királysággal, de a többi jelentkező állammal is. Ezzel fejtett ki *quasi* vétót Franciaország De Gaulle álláspontja nyomán.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> Press Conference by President Charles De Gaulle, Paris, 14th January 1963. Reproduced from WEU, Political Union of Europe. 85-87. pp. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. <http://aei.pitt.edu/5777/>

<sup>72</sup> Uo. 86. p.

<sup>73</sup> A vétó másik oka lehetett, hogy De Gaulle egy önálló kontinentális atomműterőt kívánt létrehozni, ebben az Egyesült Királyságra is számított. Ezt Macmillan miniszterelnöknek, az 1962. decemberi Rambouillet-kastélyban tett látogatása alkalmából világosan az értésére is adta, mint ahogyan azt is, hogy Nagy-Britannia közösségbe vezető útja Párizson keresztül vezet. Ennek értelmében London tagságának feltétele, hogy az amerikai ajánlatokkal szemben a francia-brit nukleáris potenciál kifejlesztése mellett kötelezze el magát. Az angol miniszterelnök ezt követően a Bahama-szigeteken fekvő Nassauban 1962. december 22-én megállapodást írt alá J. F. Kennedy elnökkel a két ország stratégiai együttműködéséről. Lásd: KAISER, Wolfram: The Bomb and Europe, Britain, France, and the EEC Entry Negotiations 1961-1963. *Journal of European Integration History*, Volume 1, Number 1, NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1995. 65-85. pp.

<sup>74</sup> Introduction to the Fonds of the Central Archives relating to the First Enlargement of the European Economic Community. i. m. 13. p.

## 1.2. Az első sikeres bővítés

### 1.2.1. A megismételt tagsági iránti kérelmek és egy új jelentkező: Svédország

Írország 1967. május 10-én folyamodott második alkalommal az EGK-ban való tagságért a 237. cikk alapján, fenntartva az 1961-es felvételi kérelmében foglaltakat. Hivatkozott továbbá a Tanács 1962. október 22-23. között tartott ülésére, ahol a csatlakozási tárgyalások megnyitását javasolták, ugyanakkor a brit tárgyalások 1963. január elején történt felfüggesztése olyan helyzetet eredményezett, amely alapján a csatlakozási tárgyalások nem indulhattak meg. Az Egyesült Királysággal való szoros kapcsolatai – amelyet tükröz az 1965 decemberében létrehozott Angol-Ír Szabadkereskedelmi Övezet (AIFTA) – alapján pedig az iránti reményét fejezte ki, hogy mindkét ország csatlakozása azonos időben történhet meg.<sup>75</sup>

Dánia 1967. május 11-én, ugyancsak az 1961-ben kelt felvételi kérelmére hivatkozva kérte ismét tagként való felvételét az Európai Gazdasági Közösségbe, jogalapként továbbra is a Római Szerződés 237. cikkét megjelölve.<sup>76</sup>

Az Egyesült Királyság a tagság iránt szintén 1967. május 11-én tett másodikban kísérletet, amikor *Harold Wilson* brit miniszterelnök rövid levelében a fenti államok kérelmétől eltérően nem a korábbi, 1961-es kérelemre hivatkozott, hanem kizárólag a Római Szerződés 237. cikkében foglaltakra.<sup>77</sup> Az Egyesült Királyság ezen a napon a másik két integrációs szervezethez is külön felvételi kérelmet juttatott el.<sup>78</sup> Ezekre

---

<sup>75</sup> On 10 May 1967, Irish Prime Minister, John Lynch, makes a request to the Six for negotiations to begin with a view to the Republic of Ireland joining the European Economic Community (EEC). In: *Bulletin of the European Economic Community*. Dir. of publ. European Economic Community. June 1967, n° 6. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/a77412f9-5761-4fee-b49c-6ac1306d1a50/en>

<sup>76</sup> On 11 May 1967, Danish Minister for Trade and European Integration, Tyge Dahlgaard, submits to the Council of Ministers of the European Economic Community an official request for Denmark to accede to the EEC. In: *Bulletin of the European Economic Community*. Dir. of publ. European Economic Community. June 1967, n° 6. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8f9e57b6-7c6f-476f-a0db-b786dfed1328/en>

<sup>77</sup> On 10 May 1967, British Prime Minister, Harold Wilson, reiterates to the Council of Ministers the United Kingdom's request for accession to the European Communities. In: *Bulletin of the European Economic Community*. Dir. of publ. European Economic Community. June 1967, n° 6. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/361312b5-b664-45b7-9f6b-568147afd9a8/en>

<sup>78</sup> Introduction to the Fonds of the Central Archives relating to the First Enlargement of the European Economic Community, 1961-73. i. m. 33. p.



reagálva De Gaulle a május 16-án tartott sajtótájékoztatón ismét világossá tette, a Francia Köztársaság nem járul hozzá Nagy-Britannia Közösségekhez való csatlakozásához.<sup>79</sup>

Norvégia 1967. július 21-én kelt levelében kérte, – szintén az első felvételi kérelmében foglaltakra hivatkozva – fogadják el jelentkezését és induljanak meg a csatlakozási tárgyalások a Római Szerződés 237. cikk második fordulataként értelmében. A fenti három állammal ellentétben ugyanezen levél tartalmazta a felvételi iránti kérelmet az ESZAK és az Euratom közösségeibe, az ESZAK-Szerződés 98. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke alapján.<sup>80</sup>

Az 1961-63-as első bővítési kísérlet alkalmával ugyanezen fenti négy állam folyamodott a tagságért. Svédország 1961. december 12-én a Római Szerződés 238. cikkén alapuló gazdasági célú társulási megállapodás megkötése érdekében kezdeményezett tárgyalásokat, amelyek 1962 júliusában indultak meg a felek között.<sup>81</sup> Svédország ekkor még figyelemmel arra, hogy egy esetleges tagság összeegyeztethetetlen lenne a semlegességi politikájával,<sup>82</sup> alternatív kapcsolati formákat keresett az EGK-val.<sup>83</sup> A De Gaulle-féle 1963-as nyilatkozat hatására azonban visszavonta kérelmét. A svéd kereskedelmi miniszter 1967. július 26-án a Tanács soros elnökéhez írt levelében emlékeztetett 1961-es társulási kérelmére, továbbá hangsúlyozta országa érdeklődését a gazdasági integráció kiterjesztése iránt. Ez alapján kérte a Közösséget, induljanak meg a tárgyalások Svédország EGK-ba tagként való felvételéről, oly módon, amely az ország semlegességi politikájának további folytatását is lehetővé teszi. Emellett Svédország kész az ESZAK-kal és az Euratommal is

---

<sup>79</sup> Conférence de presse de Charles de Gaulle sur l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes.(16 mai 1967) In: *La politique étrangère de la France*. Textes et documents. dir. de publ. Ministère des Affaires étrangères. 1er semestre 1967. Paris: La Documentation Française. <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/646f41cc-dc02-46f2-9cce-2296c2d19a3e/fr>

<sup>80</sup> On 21 July 1967, Norwegian Foreign Minister, Jong Lyng, presented to the Council of Ministers of the European Economic Community Norway's second application for membership of the EEC. In: *Bulletin of the European Economic Community*. September/October 1967, No 9-10. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/fcbce9cd-394f-4c44-b733-931fbbeff50c/en>

<sup>81</sup> European Economic Community – Commission: *Report to the European Parliament on the state of the negotiations with the United Kingdom*. i. m. 96.p.

<sup>82</sup> Svédországot az állandó semlegességgel rendelkező államok közé soroljuk a nemzetközi jog alapján. Az állandó semlegesség jelentése, hogy az állam vállalja, katonai akciókban, háborúban (amennyiben meg nem támadják) nem vesz részt. A témához bővebben lásd: KOVÁCS, Péter: *Nemzetközi közjog*. i. m. 593. p.; NAGY, Károly: i. m. 660.p.

<sup>83</sup> STRATH, Bo (ed.): *Europe and the Other and Europe as the Other*. P.I.E. Peter Lang, Brussels, 2000. 376. p.

tárgyalásokat folytatni.<sup>84</sup> A felvételi kérelmet két nappal később egy memorandum követte, amelyben hangsúlyozták, Svédország számára a tagság az elérni kívánt cél, ugyanakkor semlegességi politikájával a továbbiakban sem hagy fel, ezért javasolta, a tárgyalások alkalmával a semlegességből fakadó fenntartásokat is részletes vizsgálatnak vessék alá.<sup>85</sup>

### 1.2.2. A csatlakozási folyamat beindítása

A Hatok fennmaradó öt tagállama, a Francia Köztársasággal ellentétben, támogatta a brit tagsági törekvéseket.<sup>86</sup> Ezért a Közösség intézményei megkezdték a csatlakozási folyamatot abban a tekintetben, hogy az EGK Tanácsa 1967. július 10-i ülésén úgy döntött, a beérkezett felvételi kérelmekkel kapcsolatos eljárást a Római Szerződés 237. cikke, az ESZAK-Szerződés 98. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke alapján, azokat mintegy összekapcsolva folytatják le. Az azokban foglalt előírás alapján a Tanács ezúttal is kikérte a Bizottság véleményét, amely az első csatlakozási kísérletnél kifejtett álláspontjával ellentétben 1967. szeptember 29-én el is készítette azt.<sup>87</sup>

A Bizottság véleményéből fontos megállapításokat ismerhetünk meg a csatlakozási folyamat további gyakorlati aspektusaira nézve. A Bizottság egy közös véleményben fejtette ki valamennyi felvételét kérő állammal és azok helyzetével kapcsolatos meglátásait. Jogalapként mindhárom közösség bővítési klauzulája szolgált. Feladatának tekintette, hogy a bővítés gazdasági és szervezeti konzekvenciáit vizsgálja,

---

<sup>84</sup> Sweden's application for accession to the EEC (Stockholm, 26 July 1967). In: *Bulletin of the European Economic Community*. September/October 1967, No 9-10. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/094cf300-6d86-4996-a6c0-af8b1d80f198/en>

<sup>85</sup> Dem schwedischen Beitritts-gesuch beigefügte Notiz (28. Juli 1967) In: *Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*. September/Oktober 1967, n° 9/10. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/b87bed43-a595-4317-a6e9-bbed6e72b07b/de>

<sup>86</sup> DADDOW, Oliver J. (ed.): *Harold Wilson and European Integration, Britain's Second Application to Join the EEC*. Frank Cass Publishers, London, 2003. 136. p.

<sup>87</sup> Opinion on the Applications for Membership received from the United Kingdom, Ireland, Denmark and Norway. For Submission to the Council under Articles 237 of the EEC Treaty, 205 of the Euratom Treaty, and 98 of the ECSC Treaty. COM (67) 750, Brussels, 29 September 1967. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. [http://aei.pitt.edu/1321/1/enlargement\\_UK\\_opinion\\_1967.pdf](http://aei.pitt.edu/1321/1/enlargement_UK_opinion_1967.pdf)

amely kapcsán hangsúlyozta, csak a csatlakozási tárgyalások végén lesz az információk teljes birtokában. Ezért ezt a dokumentumot „előzetes” véleményként aposztrofálta.<sup>88</sup>

Álláspontja szerint az Egyesült Királysághoz gazdaságilag olyan erőteljesen kapcsolódik Dánia, Írország és Norvégia, hogy nehézséget okozna az Egyesült Királyság csatlakozásának hiányában felvenni a tagok közé azokat, mint ahogyan kihagyni őket az Egyesült Királyság esetleges tagsága esetén. Ezért ezen az alapon a tagság iránti kérelmeket nem lehet külön kezelni.<sup>89</sup> Ugyanakkor Svédország tagsági kérelme vonatkozásában egyértelművé tette, figyelemmel az általa folytatott semlegességi politikára, csak abban az esetben indulhatnak meg a tárgyalások az esetleges tagságról, amennyiben Svédország hajlandónak mutatkozik a Közösségek politikai célkitűzéseinek fenntartás nélküli elfogadására.<sup>90</sup>

A vélemény 10. pontjában jelenik meg elsőként a csatlakozás feltételül szabott azon kritérium, hogy egyrészt az új tagállamoknak el kell fogadniuk a Közösségek által mindeztidáig kialakított szabályokat és célokat – a kisebb módosításoktól eltekintve.<sup>91</sup> Másrészt a bővítést követően a Közösségek is meg kell, hogy őrizzék hatékony működésre való képességüket. A csatlakozó államoknak taggá válásuk esetén képesnek kell lenniük további előírások elfogadására is a jelenlegi tagállamokkal összhangban, azoknak nem állhatják útját.

Az ESZAK-Szerződés kapcsán a fenti kötelezettség nem csupán a Szerződés szövegének elfogadását jelenti a mellékletekkel egyetemben, annak jelenlegi formájában, hanem a közösség intézményeinek a Szerződés alapján hozott rendelkezéseinek, valamint a Szerződés végrehajtását segítő azon egyezményeknek az elfogadását is, amelyeket a tagállamok kormányai egymással vagy harmadik államokkal kötöttek és kötnek a jövőben. Ezen túlmenően mintegy kiterjesztő értelmezéssel élve, amennyiben a Szerződés a körülmények változása, fejlődése nyomán bizonyos kérdéseket nem szabályoz, az így szükségessé váló egyéb rendelkezéseket is a fentiek közé kell érteni a dinamikus fejlődés alapelve alapján.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> Uo. 2. és 3. pont.

<sup>89</sup> Uo. 5. pont.

<sup>90</sup> Uo. 35. pont.

<sup>91</sup> A Bizottsági vélemény 191. pontja összegzi tételesen azokat a szabályokat, amelyeket az új tagállamoknak el kell fogadniuk: az alapító tagok megállapodásai, különösen a Közösség vámtarifái és a vámunió megfelelő működéséhez szükséges szabályok; a közösségi politikák alapelvei; a Közösségek harmadik államokkal kötött szerződésai (társulási szerződések, kereskedelmi megállapodások); a Közösség intézményrendszere.

<sup>92</sup> Uo. 120. pont.

A fentieken túlmenően a Bizottság szerint a bővítés eredményeként a Közösségek intézményi struktúráját is a nagyobb létszámhoz kell igazítani, úgy, hogy a hatékony döntéshozatal az esetleges nézeteltérések ellenére is biztosított legyen. Azt is figyelembe kell venni, hogy e négy állam csatlakozása a Közösségek külkapcsolataira is kihatással bír, új preferenciális megállapodások megkötése, meglévő megállapodások és a társulási kapcsolatok kiterjesztése várható.<sup>93</sup>

A tárgyalások technikai oldalát tekintve az egyes országokkal külön folytatott tárgyalásokat támogatja, amelyek több jelentkező esetén párhuzamosan haladjanak, az ezek eredményeként létrejövő megállapodások pedig az aláírás és ratifikáció eltérő időpontjai ellenére, lehetőleg ugyanazon a napon lépjenek hatályba.<sup>94</sup>

A csatlakozási folyamat idején, 1967. július 1-jén lépett hatályba a Hatok által 1965. április 8-án Brüsszelben aláírt Egyesülési, más néven Fúziós szerződés (Merger Treaty, Fusionsvertrag). Ezzel vonták össze a három integrációs szervezet addig párhuzamosan működő intézményeit,<sup>95</sup> így módon létrejött a közös Európai Bizottság, valamint a közös Tanács. Ezt követően használatos a három integrációs szervezetre az Európai Közösségek (továbbiakban Közösségek) elnevezés.<sup>96</sup> Az Egyesülési Szerződés a Közösségek bővítési jogalapjait nem érintette. A Bizottság fenti véleményében kitért arra, hogy tárgyalások folynak a három integrációs szervezet (EGK, ESZAK, Euratom) egységesítéséről, melynek első lépése volt a közös intézmények létrehozása. Az egységesítési folyamat ugyanakkor nem képezheti akadályát a bővítési folyamatnak, mint ahogyan a bővítés sem hátráltathatja az egységesítést.<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> Uo. 19. és 20. pont.

<sup>94</sup> Uo. 29. pont.

<sup>95</sup> A Közösségek működését bonyolította, hogy három párhuzamos intézmény-rendszerrel működött, ezért döntöttek úgy, hogy a három szerződéssel felállított, hasonló tevékenységet ellátó szerveket összevonják. Az ESZAK Főhatóságát összevonták a Római Szerződés és az Euratom-Szerződés által létrehozott Bizottsággal. Az Európai Bíróság és a Közgyűlés a három európai integrációs szervezet létrehozásától kezdve közös volt, ez utóbbi Európai Parlament néven működött tovább. A fúziós szerződés hatálybalépésétől kezdve használják hivatalosan az *Európai Közösségek* elnevezést, amely magában foglalja az EGK-t, ESZAK-ot, és az Euratomot. Ezt követően 1970-ben a közös költségvetés finanszírozására bevezették az ún. saját források rendszerét. Lásd: CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: i. m. 14. p.

<sup>96</sup> Egyesítő Szerződés, Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/index.htm#other>

<sup>97</sup> Uo. 31. pont.

### 1.2.3. Másodszor is vétó?

Az 1967. november 27-én tartott sajtótájékoztatón De Gaulle megismételte korábbi ellenvetését az Egyesült Királyság tagságával kapcsolatosan, amely állam álláspontja szerint továbbra is inkompatibilis a Közösségekkel.<sup>98</sup>

1967. december 15-én a német külügyminiszter, *Willy Brandt* a Bundestag előtt tartott beszédében kiemelte, a bővítés alapító szerződéses cél, és a Római Szerződés 5. cikkére hivatkozott, amelynek értelmében: „A tagállamok elősegítik a Közösség feladatainak teljesítését. A tagállamok tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti e szerződés célkitűzéseinek megvalósítását.” Ezen túlmenően azt javasolta Franciaországnak, ne nehezítse meg a helyzetet a maga és más tagállamok számára, mivel ezzel a Közösségek stagnálását okozhatja.<sup>99</sup>

1967. december 18-19. között a Hatok miniszteri szintű találkozóján a francia külügyminiszter, *Couve de Murville* kijelentette, a Francia Köztársaság továbbra is ellenzi a csatlakozási tárgyalások megnyitását az Egyesült Királysággal. A Francia Köztársaság fenntartotta ezen álláspontját a Tanács 1967. december 19-20. közötti ülésén is.<sup>100</sup> A többi öt tagállam egyhangúlag egyetértett a csatlakozási tárgyalások Egyesült Királysággal, továbbá Dániával, Írországgal és Norvégiával való megkezdésével, a Bizottság szeptember 29-i véleménye alapján. A Római Szerződés 5. cikkére hivatkozva, amely szerint tartózkodni kell minden olyan intézkedéstől, amely alááshatja a Szerződésben foglalt célkitűzéseket, megállapították, egyetlen államnak sincs alapvető ellenvetése a Közösségek kibővítésével kapcsolatosan. Ugyanakkor egy tagállam (mint tudjuk Franciaország) szerint csak az Egyesült Királyság gazdaságának megfelelő átalakítását követően kezdődhetnek meg a tárgyalások. Franciaország ellenvetésére tekintettel az öt tagállam az ülésen megállapodott abban, hogy a jelentkező államokkal továbbra is fenntartják a kapcsolatokat, a tagság iránti kérelmeket – köztük a Svédország levelében foglaltakat – a Tanács továbbra is napirenden tartja, és

---

<sup>98</sup> Press conference given by General de Gaulle at the Elysée (27 November 1967). In: Western European Union Assembly-General Affairs Committee: A retrospective view of the political year in Europe 1967. March 1968. Paris: *Western European Union Assembly-General Affairs Committee*. <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/fe79955c-ef62-4b76-9677-dce44151be53/en>

<sup>99</sup> Rede von Willy Brandt vor dem Bundestag über die Europapolitik der Bundesregierung (Bonn, 15. Dezember 1967) In: *Verhandlungen des deutschen Bundestages*. 5. Wahlperiode. 145. Sitzung vom 15. Dezember 1967. Stenographische Berichte. Hrsg. Deutscher Bundestag und Bundesrat. 1967. Bonn. 6. p. <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4087079a-0816-4112-80e2-981831d6e6ca/de>

<sup>100</sup> TÜRK, Henning: *Die Europapolitik der Großen Koalition 1966-1969*. Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München, 2006. 126-127. pp.

alkalmas időben folytatják a tárgyalásokat.<sup>101</sup> Ez utóbbi álláspontot támogatta az Európai Bizottság is, amely december 20-i közleményében mély sajnálatát fejezte ki a csatlakozási eljárás megakadása kapcsán, további előzetes egyeztetéseket javasolt a probléma megoldására, amelyeken teljes mértékben részt kívánt venni.<sup>102</sup>

A fentiek alapján a szakirodalomban elterjedt nézet és megfogalmazás szerint Franciaország két alkalommal „vétózta” meg az Egyesült Királyság csatlakozását.

Ezen a ponton szükséges tisztázni a Római Szerződés 237. cikkének (és az Euratom-Szerződés 205. cikkének) második mondatában található eljárási szabály pontos jelentését. A harmadik állam tagság iránti „Kérelmét a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottság véleményének kikérését követően arról egyhangúlag határoz.” Továbbá, ahogyan azt a bővítési jogalapok elemzésénél láttuk, azok a csatlakozási tárgyalásokra nézve semmiféle rendelkezést nem tartalmaztak. Ezen első bővítés alkalmával azonban úgy tűnik, a tagállamok mintegy összemosták a felvételi kérelemről való döntést azzal, hogy a tagállamok és a jelentkező harmadik állam között megállapodásban kell rögzíteni a csatlakozás feltételeit, amelynek kialakítása feltételezi a felek közötti tárgyalásokat. A 237. cikk alapján a Tanács egyhangú szavazással a felvételi kérelmet bírálja el, tehát ehhez valóban mind a hat tagállam egyetértése szükséges. Ugyanakkor a tárgyalások megnyitása vonatkozásában a 237. cikk csupán az eredményt, tehát a megállapodás létrehozását írja elő, azonban az ahhoz vezető utat, tehát a tárgyalások kezdését, és az azok megnyitásához szükséges szavazati arányt egyáltalán nem tartalmazza. A Római Szerződés 148. cikk (1) bekezdése szerint: „Ha e szerződés másként nem rendelkezik, a Tanács tagjainak többségével jár el.” Ezen passzus és a bővítési jogalapban foglaltak, – illetőleg mivel éppen az általa nem szabályozott kérdéstről van szó – tehát az alapító szerződés szövege alapján a csatlakozási tárgyalások megnyitásához elegendő lett volna a tagállamok többségének, azaz már négy tagállam egyetértése is, a francia tiltakozást figyelmen kívül hagyva. Mindezek alapján álláspontom szerint a (francia) vétó ebben a körben fogalmilag kizárt.

A 237. cikk értelmében és a fentiek alapján valójában a tagsági kérelem elfogadásának eljárása kapcsán beszélhetünk vétóról. Az első csatlakozási kísérletnél

---

<sup>101</sup> Communiqué issued by the Council of the European Communities (19 December 1967). In: *Bulletin of the European Communities*. January 1968, n° 1. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.  
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/f4ff6e53-84f6-4b96-9508-0fb989330dd2/en>

<sup>102</sup> Communiqué issued by the Commission of the European Communities (20 December 1967). In: *Bulletin of the European Communities*. January 1968, n° 1. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.  
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/5fc66c73-0ab7-43f7-9dd1-d2eb7eca1a5d/en>

bemutatottakból látható, hogy az EGK Tanácsa elsőként a Bizottság véleményét kérte ki, majd előzetes meghallgatásra hívta a jelentkező államokat. A tagsági kérelmekkel kapcsolatosan az EGK Tanácsának 1961. szeptember 27-i ülésével kapcsolatos dokumentumokból kitűnik, hogy a Tanács egyhangúlag elfogadta az Egyesült Királyság és Dánia tárgyalások megnyitására vonatkozó kérelmét.<sup>103</sup> Ebben közrejátszhatott az is, hogy maguk a jelentkező államok – ahogyan az Egyesült Királyság esetében láttuk – a tagsági kérelemnek minősülő levelükben rögtön a csatlakozási tárgyalások megkezdésének kívánalmát adták elő, a „szabályos”, 237. cikkben előírt tagság iránti kérelem helyett. Az Egyesült Királyság vonatkozásában a Tanács a tényleges tárgyalás időpontját és helyszínét is kitűzte, amely tárgyalás meg is kezdődött a felek között.

A fenti okfejtésből látható, hogy az első csatlakozási kísérlet esetében a francia álláspont az alapító szerződés szabályai tükrében nem okozhatta volna a tárgyalások megszakadását a felek között, hiszen a Tanács a tárgyalások előtt egyhangúlag zöld utat adott.

A második alkalommal a Tanács a Bizottság véleményét ismét kikérte, ez esetben meg is kapta. De Gaulle 1967 decemberében tett ismételt ellenvetése azonban ez alkalommal csak elhalasztotta a tárgyalásokat – noha az öt tagállam az alapító szerződések rendelkezései alapján folytathatta volna azokat. Az öt tagállam mindezek ellenére diplomáciai egyeztetéseket kezdett a bővítés lehetőségeit keresve.

Ezen a ponton tartom fontosnak kiemelni, hogy az éppen De Gaulle nevéhez fűződő ún. üres székek politikájának<sup>104</sup> megoldásaként 1966. január 30-án született luxemburgi kompromisszum alapján sem beszélhetünk a francia vétőről. A luxemburgi kompromisszum lényege, hogy a Tanácsban a minősített többségi szavazással meghozandó határozatok kapcsán, amennyiben valamelyik tagállam lényeges nemzeti érdekére hivatkozott, úgy minősített többség helyett az adott határozatot kizárólag egyhangúlag lehetett csak elfogadni. Hatását tekintve tehát mintegy nemzeti vétőjogot hozott létre valamennyi kulcsfontosságú határozattal kapcsolatban.<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> Excerpt from the communiqué of the Council of Ministers of the EEC, dated September 27th; 1961. i. m. a, és b, pont.

<sup>104</sup> De Gaulle a minősített többségi döntéshozatal bevezetésével szembeni tiltakozásként az üres székek politikáját alkalmazta 1965 júliusától 1966 januárjáig. Ez azt jelentette, hogy 1965. július 1-jén, amikor nem sikerült a mezőgazdasági finanszírozásról megállapodni, Franciaország visszahívta a Tanácsból képviselőjét. Franciaország (hiányzó) képviselői mintegy fél évig bojkottálták a közösségi intézmények munkáját. Ez gyakorlatilag a döntéshozatal megbénulását jelentette, mivel a döntések elfogadásához az összes tagállam hozzájárulására – és szükségszerűen jelenlétére – szükség volt.

<sup>105</sup> CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: i. m. 13-14. pp.



Az Egyesült Királyság csatlakozási folyamata a francia ellenvetésnek köszönhetően az első alkalommal 1963. január 29-én akadt meg. Ekkor tehát még nem lehetett szó a luxemburgi kompromisszum alkalmazásáról.

De Gaulle a második alkalommal 1967 novemberében egy sajtótájékoztatón fejezte ki nemtetszését az Egyesült Királyság csatlakozása kapcsán, a francia ellenvetésre tehát *nem a Tanácson belül került sor*. De Gaulle a sajtótájékoztatót azt követően tartotta, amikor a felvételi kérelmeket a Tanács kedvezően fogadta, a csatlakozási tárgyalások azonban még nem indultak meg. Az Egyesült Királyság csatlakozásának kérdését a Tanácson belül tehát még nem is bocsátották szavazásra, így nem is állt elő olyan szituáció, amikor a luxemburgi kompromisszum alkalmazásra kerülhetett volna.

Mindezek alapján a Francia Köztársaságnak nem állt módjában vétót alkalmazni, a francia ellenvetés nem bírhatott volna ilyen hatással, hiszen a vétó ebben a körben fogalmilag egyértelműen kizárt.

#### 1.2.4. A csatlakozási folyamat és a csatlakozási tárgyalások

Az Európai Közösségek Tanácsának 1968. február 29 – március 9. közötti ülésén elhangzott felkérés alapján a Bizottság 1968. április 2-án újabb „előzetes” véleményt készített.<sup>106</sup> Ebben hangsúlyozta, a Közösségek fejlődése és bővítése párhuzamosan kell, hogy végbe menjen, a bővítési folyamat kapcsán pedig továbbra is fenntartja magának a jogot, hogy a tárgyalások során és azok lezárásakor is hangot adjon álláspontjának. Ebben a véleményében iránymutatást adott arra nézve is, hogy a tagállamok és a jelölt állam közötti megállapodás, vagyis a csatlakozási szerződés hogyan is épüljön fel. A megállapodás funkciója, hogy keretként szolgáljon a Közösségek és a jelentkező állam közötti kapcsolat kiépítéséhez, és a megfelelő időben a tagsággal járó jogok és kötelezettségek átszálljanak a jelentkező államra, ily módon a tagállamoknak járó előnyöket élvezhesse. A Bizottság elkülönített egy előkészületi szakaszt, ahol a megállapodás még korlátozott időtartamra szólna, ekkor a kereskedelmi kérdéseken túlmenően a felek közötti konzultáció folyamatát szabályozná, valamint az

---

<sup>106</sup> Opinion submitted by the Commission to the Council on certain problems resulting from the applications for membership received from the United Kingdom, Ireland, Denmark and Norway. COM (68) 210, 2 April 1968. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. [http://aei.pitt.edu/972/1/enlargement\\_UK\\_opinion\\_1968.pdf](http://aei.pitt.edu/972/1/enlargement_UK_opinion_1968.pdf)



államok közötti együttműködést a tudományos kutatás és technológiai fejlesztés terén. A felkészülési folyamat végén a Bizottság egy az 1967. szeptember 29-i véleményét kiegészítő véleményt juttat el a Tanácshoz, amelyben értékeli a jelentkező állam Közösségekhez való alkalmazkodás érdekében tett intézkedéseit és a tagság feltételeinek teljesítését. A Tanács ezen vélemény alapján folytathatja a Római Szerződés 237. cikkében foglalt eljárást. Mindezekon túlmenően a Tanács számára feladatként tűzi ki, hogy vizsgálja meg azokat a közösségi intézkedéseket, amelyek a bővítésre való felkészüléshez szükségesek, így például a szervezettrendszer megerősítése, a közösségi politikák hatékonyságának növelése és a gazdasági egység fenntartása.<sup>107</sup> Mindezekon túlmenően álláspontja szerint a jelentkező államoknak<sup>108</sup> hasznos lenne nem csupán a tagállamokkal, hanem a Bizottsággal is megfelelő kapcsolatokat ápolniuk a tagságra való felkészülés során, ennek érdekében az állandó képviselők bizottsága mellett a miniszterek gyakori látogatásait irányozta elő.<sup>109</sup>

Ezen véleményből is kitűnik, hogy a Bizottság a bővítési jogalapokban számára előírt feladatot lépésről-lépésre tágította, ezáltal a csatlakozási folyamat rendkívül aktív és egyre meghatározóbb szereplőjévé válva.

A bővítési remények tekintetében fordulópontot hozott De Gaulle elnöki posztról való lemondása 1969. április 28-án.<sup>110</sup> A csatlakozási tárgyalások megnyitására készülve a Bizottság 1969. október 1-jén kelt szintén előzetes jellegű véleményében foglalta össze a bővítés várható következményeit, és a még fennálló kérdéses területeket (például: mezőgazdaság, ipari fejlődés, gazdasági és pénzügyi kérdések, energiapolitika, vámunió, a kibővített Közösségek kapcsolatai, a fennmaradó EFTA országokkal és egyéb harmadik országokkal).<sup>111</sup> Svédország kapcsán a véleményben a Bizottság megerősítette a korábban kinyilvánított álláspontját, miszerint Svédországgal a tagságról csak abban az esetben indulhatnak tárgyalások, amennyiben az kész fenntartás nélkül elfogadni az alapszerződések Preambulumában foglalt célkitűzéseket.<sup>112</sup> Abban az esetben, ha a tárgyalások nem indulnának meg a felek között, vagy mégsem

---

<sup>107</sup> Uo. 3-4. pp.

<sup>108</sup> A Bizottság ebben a véleményében Svédországot nem említi, jelölteknek kizárólag Dániát, az Egyesült Királyságot, Írországot és Norvégiát tekinti.

<sup>109</sup> Uo. 9. p.

<sup>110</sup> De Gaulle utódja *Georges Pompidou* volt.

<sup>111</sup> Opinion concerning the Applications for Membership from the United Kingdom, Ireland, Denmark and Norway submitted under Articles 237 of the EEC Treaty, 205 of the Euratom Treaty, and 98 of the ECSC Treaty. 1 October 1969. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement No. 9/10, 1969. [http://aei.pitt.edu/973/1/enlargement\\_UK\\_opinion\\_1969.pdf](http://aei.pitt.edu/973/1/enlargement_UK_opinion_1969.pdf)

<sup>112</sup> Uo. 6. pont.

vezetnének tagsághoz, a kibővült Közösségek célja egy speciális együttműködés kialakítása a svéd kormánnyal.<sup>113</sup>

Véleményében Svédországon kívül a többi tagságra jelentkező állammal párhuzamosan és lépcsőzetesen folytatott tárgyalásokat javasolt, és célszerűnek tartotta, hogy a megállapodások tervezeteit már előre előkészítsék. A tagfelvétel tekintetében két lehetséges megoldást irányozott elő, vagy az összes jelentkező egy időben csatlakozzon, vagy lépcsőzetesen, az Egyesült Királysággal kezdve, amely tagságától a többi állam felvétele is függ. Ezáltal az Egyesült Királyság a csatlakozási tárgyalások során a tagjelöltek között elismerten a „vezető” állammá vált.<sup>114</sup> Emellett a csatlakozást követően – lehetőleg rövid tartamú – *átmeneti időszakok* rögzítését javasolta, amelyekkel biztosítható az új tagállamok teljes mértékű felzárkóztatása az eredeti tagállamok szintjére.<sup>115</sup>

A Bizottság a csatlakozási tárgyalások lefolytatására nézve is adott instrukciókat. Elkerülendő, hogy apróbb kérdéseken megakadjanak a tárgyalások, álláspontja szerint a feleknek elsőként a legfontosabb kérdésekben kell megegyezniük, ahelyett, hogy a részletekbe bocsátkoznának. A fennmaradó kisebb kérdéseket majd a kibővült Közösségek intézményrendszerének keretei között tisztázhatják. Amennyiben a Tanács idő hiányában nem tudja azonosítani ezeket az egyeztetésre váró legfontosabb kérdéseket, a Bizottság kész ezekről listát készíteni.<sup>116</sup>

Első ízben ekkor rögzítik a csatlakozási tárgyalások menetét és szabályait. A Római Szerződés 237. cikkének előírásait és szellemét követve a Tanács javaslata szerint a tárgyalásokat Brüsszelben, kormányközi konferencia keretei között kell lefolytatni, miniszteri szintű egyeztetésekkel. Ekkor minden egyes tagállam képviselője külön-külön tárgyalna az adott jelentkező állam képviselőjével. A Bizottság fenti véleményében kifogásolta ezt a megoldást, amely időigényes és nem feltétlenül sikeres. Leszögezte, ez a Tanács által vázolt megoldás csak megosztaná a Közösségeket. Az adott kérdés kapcsán kialakított egyes tagállami álláspontok közötti különbség erősödne az önálló tárgyalások esetén, a tagjelöltek pedig azt a tárgyalási taktikát választhatnák, hogy ezt a megosztottságot növelik a párhuzamosan folyó egyeztetések alkalmával.<sup>117</sup>

---

<sup>113</sup> Uo. 25. p.

<sup>114</sup> Uo. 22-23. p.

<sup>115</sup> Uo. 24. p.

<sup>116</sup> Uo. 58. pont, 39. p.

<sup>117</sup> Uo. 40. p.

Ahogy az az eredeti alapító szerződések bővítési jogalapjainak elemzésénél megállapítottam, a Római Szerződés 237. cikke, és az Euratom-Szerződés 205. cikke (mint ahogy az ESZAK-Szerződés 98. cikke sem) nem tartalmazott rendelkezést a tárgyalásokra nézve, kizárólag a tagállamok és a jelentkező állam közötti megállapodás létrehozását irányozza elő, annak módját azonban nem rögzíti. Ennek megfelelően a bővítési jogalapok értelmezése kapcsán lehetőség nyílt azok gyakorlatban történő konkretizálására, és így módon a tárgyalások lefolytatásának gyakorlati szabályainak kialakítására.

A Bizottság a hatékonyságot szem előtt tartva javasolta, hogy a Közösségek által korábban kötött jelentősebb megállapodások mintájára a tárgyalásokat két fordulóra bontsák. Az első fordulóban a Bizottság a Tanács által adott tárgyalási mandátum birtokában, az abban foglalt iránymutatásoknak megfelelően folytatná le az egyeztetést, folyamatosan tájékoztatva a Tanácsot a fejleményekről és az eredményekről. Ez a fázis felöleli a már működő és a még kidolgozásra váró közösségi politikákat érintő kérdésekben való megegyezést (mint például közös mezőgazdaság-politika, közös külső vámtarifák), ahol éppen a közösségi-típusú tárgyalás szükséges.

Az ezt követő, második forduló a Tanács keretein belül a tagállamok találkozóit foglalja magában. Amennyiben az első fázis eredményeit elfogadják, ebben a körben már csak a fennmaradó, bővítésből fakadó általános jellegű pénzügyi kérdések megoldása a feladat, mint például az intézményi kérdések és az alapító szerződések nagyobb taglétszámra kalibrálása.<sup>118</sup>

A Bizottság szerint ezen fent vázolt metódus hatékonysága a múltban már bizonyított a Közösségek különböző témában kötött, jelentős megállapodásai kapcsán.<sup>119</sup> Ezáltal koherensebb, dinamikusabb és gyorsabb tárgyalások folynának, ahol sikeresebben lehet megállapodásra jutni. A Bizottság véleményének konklúziójaként rögzíti a csatlakozási tárgyalások minél előbbi megkezdését.<sup>120</sup>

---

<sup>118</sup> Uo. 41. p.

<sup>119</sup> A Bizottság példaként az ún. *Kennedy forduló*-t említi, ahol szintén ezt a megoldást alkalmazták, és amely sikerre vezetett. A GATT (General Agreement on Tariffs and Trade, Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény) nemzetközi vámcsökkentési tárgyalásait ún. kereskedelmi fordulónak nevezzük, ezek közül a hatodik volt a Kennedy Forduló 1964-67 között Genfben. Ennek során a gabonák, vegyi termékek nemzetközi forgalmának vámjait csökkentették, a dömpingellenes gyakorlatot erősítették meg a szerződő felek. A GATT-fordulókat általában földrajzi helyekről nevezték el, ez alól az egyik kivételt képez a szóban forgó, amelyet a meggyilkolt amerikai elnök emléke előtti tisztelgésnek neveztek Kennedy-fordulónak. Lásd: HORVÁTHY, Balázs: *Külkereskedelmi védelmi intézkedések a közösségi jogban*, 2009. (PhD) In: Magyar Tudományos Művek Tára.

<https://vm.mtmt.hu/download/1278275.pdf>

<sup>120</sup> Uo. 44. p.

Az 1969. december 1-2. közötti hágai csúcstalálkozón a Közösségek állam- és kormányfői az európai integráció folytatásáról döntöttek. Leszögezték, 1961-63 között az első bővítési kísérlet alkalmával követett eljáráshoz képest, ahol az egyes tagállamok külön-külön tárgyaltak az egyes tagjelöltekkel, most a Közösség egésze folytatja le azokat. A hágai nyilatkozat értelmében az állam- és kormányfők egyetértettek abban, hogy megnyitják a csatlakozási tárgyalásokat egyrészt a Közösség, másrészt a jelentkező államok között. Rögzítették továbbá, hogy e tárgyalások során a Bizottság számottevő szerepet játszik és aktívan felkészül azokra.<sup>121</sup> Megerősítették, hogy a Római Szerződés 237. cikke alapján a bővítés megkezdődhet, amennyiben a jelentkező államok elfogadják az alapító szerződésekben foglaltakat, különösen azok célkitűzéseit, valamint a Szerződések hatálybalépését követően, az azokon alapuló döntéseket, a további fejlődés tekintetében tett nyilatkozatokban foglaltakat.<sup>122</sup>

Az 1970. június 8-9. közötti ülésén a Tanács a Bizottság 1969-es véleményében javasolt tárgyalási módszerrel annyit finomított, hogy a tárgyalások minden szintjén a Közösség oldaláról az elnöki feladatokat a Tanács soros elnökségét betöltő tagállam látja el, amely egyúttal a Közösségek közös álláspontját is képviseli és védi. Ez utóbbi funkciót a Bizottság kizárólag a Tanács felhatalmazása alapján láthatja el, különösen a már működő közösségi politikák tekintetében. A Tanács hangsúlyozta, a Fúziós Szerződés 4. cikke értelmében döntéseinek előkészítésében továbbra is a COREPER játszik meghatározó szerepet. Ezeket a szabályokat mind a COREPER,<sup>123</sup> mind a szükség esetén felállítandó munkacsoportok keretén belül is alkalmazni kell. Ugyanakkor a Tanács a tárgyalások során felmerülő problémák esetén kész felhatalmazni a Bizottságot, hogy a jelölt államokkal együttműködve megoldási javaslatokat dolgozzon ki.

Ezeket a javaslatokat a Tanácsnak kell továbbítania, amely további instrukciókkal láthatja el a szükséges megállapodás alapjainak kialakításához. A tárgyalások sikerét garantálhatja a Tanács és a Bizottság egymást kiegészítő szerepe,

---

<sup>121</sup> Meeting of the Heads of State or Government, The Hague, 2 December 1969. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. 9. p.  
[http://aei.pitt.edu/1451/1/hague\\_1969.pdf](http://aei.pitt.edu/1451/1/hague_1969.pdf)

<sup>122</sup> Uo. 16. p. 13. pont.

<sup>123</sup> Állandó Képviselők Bizottsága, a tagállamok Közösségek mellett működő, brüsszeli állandó képviselteinek vezetőiből áll.

mivel a két intézménnyel mind a tagállami, mind a szupranacionális, közösségi szint megjelenik.<sup>124</sup>

A tárgyalások 1970. június 30-án Luxemburgban kezdődtek meg a Közösségek és a négy tagság iránt folyamodó állam, az Egyesült Királyság, Írország, Dánia és Norvégia között. A tárgyalások megnyitásakor a Bizottság elnöke beszédében megjelölte a Közösségek bővítésével elérendő célokat. A bővítés nem csupán néhány adó- és vámakadály fokozatos megszüntetését vagy önmagában egy közös piac létrehozását jelenti, hanem egy kontinens egységének kiépítését, saját intézményekkel, önálló jogrendszerrel, a stabilitás és a béke minél szélesebb körben való kiterjesztésével.<sup>125</sup>

A Bizottság javaslatában szereplő kétfordulós eljárás a gyakorlatban végül multilaterális és bilaterális fordulók keretében valósult meg. A multilaterális forduló a Közösségek tagállamai és valamennyi felvételt kérő állam közös, míg a bilaterális egyrészről a Közösségek tagállamai, másrészről az egyes jelöltek külön találkozóit jelentette.<sup>126</sup>

A tárgyalásokat formálisan a Tanács vezette, a Tanács soros elnökségét betöltő tagállam volt a hivatalos szóvivő a Közösségek részéről, a tárgyalások során azonban a másik meghatározó résztvevő a Bizottság volt, amely mind a szubsztanciális, mind a technikai feltételeket biztosította. Az általa készített véleményeken túlmenően számtalan javaslatot juttatott el a Tanácshoz a Közösségek által elfoglalt tárgyalási pozíció kialakításához. A Bizottság e szerepe láthatóan nem az alapító szerződések bővítési klauzuláiban kifejezetten foglalt funkció, hanem a Bizottság maga alakította ki azt a gyakorlatban az első bővítés során. Ebben nem korlátozta a tárgyalási mandátum hiánya. A kérdéses területeken a közösségi egységes álláspontot jelenítette meg, továbbá elkészítette a Közösségek alapító szerződéseinek angol, dán és norvég nyelvi

---

<sup>124</sup> Commission of the European Communities, The Enlarged Community, Outcome of the negotiations with the applicant States. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/72, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. Brussels, 22 January 1972. 22-23. pp.

[http://aei.pitt.edu/957/1/enlargement\\_1972\\_outcome.pdf](http://aei.pitt.edu/957/1/enlargement_1972_outcome.pdf)

<sup>125</sup> Declaration of Mr. Jean Rey, President of the Commission of the European Communities, at the opening session of the negotiations between the Community and the applicant states. Luxembourg, 30 June 1970. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. 4. p.

<http://aei.pitt.edu/14154/1/S42-S43.pdf>

<sup>126</sup> Lásd: OTT, Andrea – INGLIS, Kirtyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A Commentary on the enlargement process*. T. M. C. Asser, The Hague, 2002. 87. p.; Introduction to the Fonds of the Central Archives relating to the First Enlargement of the European Economic Community, 1961-73. i. m. 52. p.

változatait. Segítette a jelentkező államokat, hogy áttekintsék a Közösségek másodlagos jogforrásait.<sup>127</sup>

A Római Szerződés 237. cikkében, az ESZAK-Szerződés 98. cikkében és az Euratom-Szerződés 205. cikkében *expressis verbis* a Bizottság számára szabott feladat kizárólag a tagsági kérelemről szóló vélemény elkészítése, amely a Tanács döntésének kötelező jogi előfeltétele. Az első bővítéshez vezető út kapcsán látható, hogy az alapító szerződések által nem szabályozott kérdést, miszerint a folyamat során pontosan mikor kell ezt a véleményt elkészíteni, a Bizottság a gyakorlatban tisztázta. A tagságra jelentkező államok első csatlakozási kísérlete idején, 1961-63 között a vélemény megadását a tárgyalások eredményétől tette függővé, amelyek végül megakadtak a felek között, így ekkor a Bizottság egyáltalán nem adott ki ilyen jellegű dokumentumot. A jelentkezési kérelmek másodízben történő beadását követően a Bizottság már a tényleges csatlakozási tárgyalások megkezdése előtt is készített véleményt a Tanács kérésére, rögtön három alkalommal is.<sup>128</sup> Ezt követően született a negyedik vélemény, immáron a csatlakozási tárgyalások lezárását követően 1972. január 19-én. A Bizottság ez utóbbi – egy oldalas – véleményében kifejezetten támogatta Dánia, Írország, Norvégia, valamint az Egyesült Királyság csatlakozását az Európai Közösségekhez.<sup>129</sup>

A Bizottság Svédország vonatkozásában továbbra is fenntartotta a korábban több alkalommal is hangsúlyozott álláspontját, miszerint a Közösségek a tagságról csak abban az esetben folytathatnak tárgyalásokat, amennyiben Svédország semlegességi politikája ellenére kész fenntartás nélkül elfogadni az alapszerződések célkitűzéseit. Figyelemmel arra, hogy a felek közötti egyeztetések alkalmával világossá vált, Svédország erre még nem áll készen, tagság helyett 1972. július 22-én kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodás jött létre az EGK és Svédország között.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Commission of the European Communities, The Enlarged Community, Outcome of the negotiations with the applicant States. i. m. 24. p.

<sup>128</sup> Lásd korábban a 1967. szeptember 29-én, 1968. április 2-án és 1969. október 1-jén kelt véleményeket.

<sup>129</sup> Commission Opinion of 19 January 1972 on the applications for accession to the European Communities by the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OJ L 73., 27.3.1972., 3. p.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1972:073:FULL:EN:PDF>

<sup>130</sup> Agreement between the European Economic Community and the Kingdom of Sweden. OJ L 300., 31.12.1972., 97–184. pp. Lásd ehhez: *Address given by Krister Wickman at the signing of the agreement between Sweden and the EEC (Brussels, 22 July 1972)*. In: Documents on Swedish Foreign Policy 1972. Volume I: C: 22. Stockholm: Royal Ministry for Foreign Affairs, 1973. ISBN 91-38-9835-7. <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/031cf4d3-9a44-44a3-adc6-69b81401e65c/en>

A bővítési klauzulák alapján, amelyek egy vélemény készítését írják elő, továbbá a Bizottság saját feladatának értelmezése tükrében, az 1967 és 1972 között született véleményei közül kizárólag az 1972-ben, tehát a csatlakozási tárgyalások lezárását követően kiadott tekinthető „a vélemény”-nek az alapító szerződések bővítési jogalapjai értelmében, míg a három másik előzetes jellegűnek minősül. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy a bővítés következményeit és a jelentkező államok helyzetét legteljesebben elemző dokumentum az 1967. szeptember 29-án kiadott előzetes vélemény.

A tárgyalások alapelve volt, hogy a csatlakozás napjától kezdve az új tagállamokra nézve kötelezőek:

- az alapító szerződések rendelkezései és a Közösségek intézményei által elfogadott jogi aktusok;
- az eredeti tagállamok kormányainak a Tanács keretében ülésező képviselői által elfogadott határozatok és megállapodások;
- az eredeti tagállamok közötti megállapodások, egyezmények, amelyek a Közösségek működésével, vagy azok tevékenységével kapcsolatosak;
- az Európai Közösségeken belül bármelyik közösség által egy vagy több harmadik állammal, valamely nemzetközi szervezettel vagy egy harmadik állam állampolgárával kötött megállapodások és egyezmények.

Az új tagállamok továbbá vállalják, hogy:

- az eredeti tagállamokéval megegyező helyzetet foglalnak el a Tanács által tett nyilatkozatok és állásfoglalások, illetve egyéb álláspontok tekintetében;
- rendezik azokkal a nemzetközi szervezetekkel, illetve nemzetközi megállapodásokkal kapcsolatban fennálló helyzetüket, amelyeknek az Európai Közösségeken belül bármelyik közösség valamelyike vagy valamelyik más tagállam szintén tagja, illetve részese, és hozzáigazítják a Közösségekhez való csatlakozásukból eredő jogokhoz és kötelezettségekhez.<sup>131</sup>

Figyelemmel arra, hogy tárgyalások előtt leszögezték, a jelentkező államok csatlakozása ugyanabban az időpontban mindhárom integrációs szervezethez történik, ezért mindhárom alapító szerződés bővítési jogalapjaiban foglaltaknak egyszerre kellett eleget tenni. Azonban a jogalapok a folyamat vonatkozásában, mint ahogyan azt korábban megállapítottam, eltérő szabályozást tartalmaznak.

---

<sup>131</sup> *Act concerning the conditions of accession and the adjustments to the Treaties.* In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. i. m. Art. 2-4.



Az ESZAK-Szerződés 98. cikke értelmében mind a csatlakozási kérelmek elfogadása, mind a csatlakozás feltételeinek meghatározása a Tanács egyoldalú döntése, tehát kizárólag a Közösségek szintjén történik. A Római Szerződés 237. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke ezzel szemben viszont a Tanács felvételi kérelmet elfogadó döntése mellett a tagállamok és a felvételét kérő állam között a csatlakozás feltételeit magában foglaló, kétoldalú megállapodást irányoz elő.

#### 1.2.5. A csatlakozási dokumentumok

Annak érdekében, hogy az egyes alapító szerződésekben foglalt bővítésre vonatkozó jogi előírások ne sérüljenek, a következő, csatlakozással kapcsolatos dokumentumok születtek:

- a) az Európai Közösségek Bizottságának „végső véleménye”,
- b) az Európai Közösségek Tanácsának határozata,
- c) Csatlakozási Szerződés,
- d) Csatlakozási Okmány,
- e) Záróokmány.

- a) Az Európai Közösségek Bizottságának „végső véleménye”

A Bizottság a csatlakozási tárgyalások lezárását követően 1972. január 19-én kiadott végső véleményét tekintjük annak a véleménynek, amellyel szigorúan véve a bővítési jogalapokban szereplő véleményadási kötelezettség teljesül. Ahogyan azt a Bizottság maga is kifejtette, a többi véleménye, közleménye álláspontjának előzetes megnyilvánulásait tartalmazza. A Bizottság ezen egy oldalas, formális végső véleménye kizárólag arra szorítkozik, hogy támogatását fejezze ki Dánia, Írország, Norvégia, valamint az Egyesült Királyság Európai Közösségekhez való csatlakozásáról.<sup>132</sup> Ugyanakkor ezen vélemény megléte a bővítési jogalapok alapján a Tanács tagsági kérelmek tárgyában való döntésének kötelező jogi előfeltétele.

---

<sup>132</sup> Commission Opinion of 19 January 1972 on the applications for accession to the European Communities by the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OJ L 73., 27.3.1972. 3. p.  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1972:073:FULL:EN:PDF>



b) Az Európai Közösségek Tanácsának határozata a csatlakozási és tagsági kérelmekről

Az Európai Közösségek Tanácsa 1972. január 22-én két határozatot hozott. Az egyiket az ESZAK-Szerződés 98. cikkére alapítva, amelyben egyrészről hivatkozva a Bizottság támogató véleményére, elfogadta Dánia, Írország, Norvégia, valamint az Egyesült Királyság Európai Szén- és Acélközösség alapító szerződéséhez való csatlakozás iránti kérelmét. Másrészről rögzítette, hogy a csatlakozás feltételeit, valamint az ESZAK-Szerződés csatlakozással szükségessé váló kiigazításait szintén ez a határozat tartalmazza, valójában az ún. csatlakozási okmány, melynek az ESZAK-ra vonatkozó rendelkezései a határozat szerves részét képezik. A határozat a csatlakozás menetéről is rendelkezik, a jelentkező államoknak a csatlakozásról szóló okirataikat<sup>133</sup> 1973. január 1-jén a Francia Köztársaság kormányánál kellett letétbe helyezni. A csatlakozás hatályosulásának időpontjaként 1973. január 1-jét állapították meg, feltéve, hogy addig a csatlakozási okiratok letétbe helyezése, és úgyszintén az EGK-hoz és az Euratom-hoz való csatlakozásról szóló szerződés ratifikációja megtörtént. A határozat arra nézve is tartalmaz rendelkezéseket, amennyiben a felvételt kérő államok közül valamelyik nem helyezné letétbe a kellő időben a megerősítő okiratát. Ekkor a csatlakozás kizárólag a többi, a megerősítő okiratot megfelelően letétbe helyezett állam tekintetében hatályosul, a Tanács pedig haladéktalanul intézkedik a szükséges kiigazítások iránt. Azok a rendelkezések, amelyek a megerősítést elmulasztó államra vonatkoznak, hatályukat veszítik.<sup>134</sup> Amennyiben tehát valamely tagjelölt nem ratifikálja a csatlakozási szerződést, az kizárólag a többi jelöltre nézve lesz hatályos, míg a kieső jelölt vonatkozásában *inter alia* jelleggel bír.

A Tanács másik határozatában a Római Szerződés 237. cikkére, valamint az Euratom-Szerződés 205. cikkére tekintettel, a Bizottság véleményének birtokában kizárólag a jelentkező államok tagság iránti kérelmeinek elfogadásáról döntött. Hangsúlyozta, a felvétel feltételei, valamint a szerződéseknek a felvétel következtében szükségessé váló kiigazításai a tagállamok és a csatlakozni kívánó államok közötti

---

<sup>133</sup> A Tanács határozatában szereplő szóhasználat szerint: „instruments of accession”.

<sup>134</sup> Decision of the Council of the European Communities of 22 January 1972 concerning the accession of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the European Coal and Steel Community. In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. i. m. 12-13. pp.

megállapodás tárgyát képezik.<sup>135</sup> A Tanács ez utóbbi határozata szigorúan formális jellegű és szűkszavú, ugyanakkor megfelel a bővítési jogalapban előírtaknak.

### c) Csatlakozási Szerződés

Az EGK-ban és az Euratomban való tagság feltétele a Tanács tagsági kérelmet jóváhagyó határozata mellett a Római Szerződés 237. cikk és az Euratom-Szerződés 205. cikk második mondata alapján a felvétel feltételeit és az alapító szerződések szükséges kiigazítását tartalmazó, a tagállamok és a leendő tagok közötti megállapodás.

A szóban forgó első bővítés alkalmával azt a megoldást alkalmazták, hogy szerződést kötöttek az EGK-hoz és az Euratomhoz való csatlakozásról, a bővítési klauzulákban foglaltaknak eleget téve a csatlakozás feltételeit és a szerződések kiigazítását pedig a csatlakozási szerződés mellékletét, annak szerves részét képező ún. csatlakozási okmány tartalmazza.

1972. január 22-én mindösszesen egy csatlakozási szerződést írtak alá, melyben a szerződő felek egyrészt az Európai Közösségek hat eredeti tagállama, másrészt a négy, tagságot kérelmező állam voltak.<sup>136</sup> Ez az egy szerződés a jelentkező államok mind az EGK-hoz, mind az Euratom-hoz való csatlakozását egyszerre hivatott biztosítani. A szerződés jogi természetét és formáját tekintve klasszikus, multilaterális nemzetközi szerződés, amely aláírásnak előfeltétele a Tanács egyoldalú, a négy tagállam felvételét jóváhagyó határozata (lásd b) pont). A Római Szerződés 237. cikk és az Euratom-Szerződés 205. cikk negyedik mondata alapján ugyanakkor nem volt elegendő önmagában a megállapodás aláírása,<sup>137</sup> hanem megerősítésre szorult. Így azt

---

<sup>135</sup> Decision of the Council of the European Communities of 22 January 1972 on the accession of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. i. m. 4. p.

<sup>136</sup> Treaty between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the French Republic, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands (Member States of the European Communities) and the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning the accession of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. (A továbbiakban: Accession Treaty of Denmark, Ireland and the United Kingdom) In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. i. m. 5. p.

<sup>137</sup> A szerződés aláírásának sorrendjét is meghatározták, ennek értelmében elsőként a Tanács soros elnökségét adó Luxemburg és Hollandia, majd a további eredeti tagállamok írták alá abc-sorrendben, őket követően a felvételüket kérő államok a tagsági kérelmek benyújtása időpontja szerint (Egyesült Királyság, Írország, Dánia és Norvégia). Lásd: Introduction to the Fonds of the Central Archives relating to the First Enlargement of the European Economic Community, 1961-73. i. m. 72. p.

minden szerződő államnak, tehát az eredeti tagállamoknak éppúgy, mint az újaknak, az alkotmányos előírásaiknak megfelelően ratifikálnia kellett.

A csatlakozási szerződésben a felek vállalták, hogy a megerősítő okiratokat az Olasz Köztársaság kormányánál legkésőbb 1972. december 31-éig letétbe helyezik. A szerződés hatálybalépésének tervezett időpontja 1973. január 1-je volt, amennyiben eddig az időpontig az okiratok letétbe helyezése megtörténik, továbbá az ESZAK-hoz történő csatlakozás valamennyi okirata szintén határidőben megérkezik. A tagállamok közül a Francia Köztársaság,<sup>138</sup> a leendő tagok közül pedig Dánia,<sup>139</sup> Írország<sup>140</sup> és Norvégia<sup>141</sup> tartott népszavazást a szerződés megerősítéséről. Az eredeti tagállamok, valamint Dánia, az Egyesült Királyság<sup>142</sup> és Írország sikeresen ratifikálta a csatlakozási szerződést. Figyelemmel arra, hogy Norvégia lakosságának 46,5 %-a támogatta a csatlakozást, 53,5 % nemmel szavazott, a norvég kormány visszavonta felvételi kérelmét, így tagsága a Közösségekben meghiúsult.

#### d) Csatlakozási Okmány

A csatlakozási okmány egyrészről az EGK-hoz és az Euratomhoz való csatlakozás feltételeit, a Római Szerződés, valamint az Euratom-Szerződés kiigazítását tartalmazó dokumentum. Másrészről ugyanezen okmány foglalja magában a Tanács ESZAK-Szerződés 98. cikke alapján hozott határozatában hivatkozott, az ESZAK-Szerződéshez való csatlakozás általa egyoldalúan meghatározott feltételeit és az ESZAK-Szerződés kiigazítását is. A dokumentum szerves részét képezi mind a csatlakozási szerződésnek, mind a Tanács ESZAK-Szerződés 98. cikke alapján hozott határozatának.<sup>143</sup>

<sup>138</sup> 1972. április 23-án. Lásd: TIERNEY, Stephen: *Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation*. Oxford University Press, 2012. 159. p.

<sup>139</sup> 1972. október 2-án. Uo. 156. p.

<sup>140</sup> 1972. május 10-én. Lásd: Ireland in the Community. In: *L'Europe en formation*. dir. de publ. Marc, Alexandre; Réd. Chef Marc-Lipiansky, Arnaud. Juin 1972, n° 147. Nice: Presses d'Europe.  
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/75b5ff5b-c5b8-41c3-8029-d132b125877a/en>

<sup>141</sup> 1972. szeptember 25. Lásd: OPSAHL, Torkel: Le "non" norvégien. In: *Revue du Marché commun*. dir. de publ. EPSTEIN, Geneviève; Réd. Chef VIGNES, Daniel. Novembre 1972, n° 159. Paris: Éditions techniques et économiques.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/284d18de-9d82-4ea4-bb0c-9fc0db7271bf/fr>

<sup>142</sup> A brit parlament Alsóháza 1972. július 13-án 301-284 arányban hagyta jóvá az Egyesült Királyság csatlakozását a Közösségekhez. Lásd: GILBERT, Mark: *Surpassing Realism. The Politics of European Integration Since 1945*. Rowman & Littlefield, Oxford, 2003. 125-126. pp.

<sup>143</sup> Accession Treaty of Denmark, Ireland and the United Kingdom. i. m. Art. 1 (2). és Decision of the Council of the European Communities of 22 January 1972 concerning the accession of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the European Coal and Steel Community. i. m. Art. 1 (2).

Az okmány tehát Dánia, az Egyesült Királyság és Írország mind a három közösséghez, tehát a Közösségekhez való csatlakozásának feltételeit szabályozza. Így megtalálhatóak benne az alapító szerződések kiigazításai, az alapító szerződések területi hatályának meghatározása, a Közösségek intézményeinek összetételében, a képviselők, tagok létszámában, a szavazati súlyokban szükségszerűen bekövetkezett változtatások, valamint a Közösségek tevékenységi területein érvényes szabályok, jogi aktusok új tagállamokra való adaptálása.

A dokumentum szabályozza az új tagállamok eltérő helyzete miatt szükséges *átmeneti intézkedéseket* is, amelyek időtartama az érintett új tagállamtól és az adott témakörtől függően eltérő volt, de legkésőbb 1977. december 31-én lejárt.<sup>144</sup> Ezen intézkedések nagy részben az áruk szabad mozgásán belül a vámakadályok és a mennyiségi korlátozások progresszív leépítésére és megszüntetésére, és a közös mezőgazdasági politikára és a halászatra vonatkozó közös piaci szabályok átvételét szolgálták.<sup>145</sup>

A csatlakozási okmány 135. cikke tartalmazza az új tagállamok, valamint az eredeti tagállamok részére egy vagy több új tagállammal szemben azt a lehetőséget, miszerint, amennyiben a gazdaság bármely ágazatában súlyos és tartósan mutatózó, vagy egy adott térség gazdasági helyzetének komoly romlásával fenyegető nehézségek merülnek fel, a helyzet orvosolása és az érintett ágazatnak a közös piac gazdaságához történő hozzáigazítása érdekében felhatalmazásért fordulhat *védintézkedések* tételére. Ez az ún. *általános gazdasági védintézkedés* lehetősége, amellyel konkrétan meghatározott ideig, 1977. december 1-jéig élhettek.<sup>146</sup> A felhatalmazást a Bizottság adhatta meg sürgősségi eljárásban, meghatározva egyúttal a szükséges intézkedéseket, azok feltételeit, szabályait.<sup>147</sup> A védintézkedéssel az alapító szerződések és a csatlakozási szerződésben foglalt szabályoktól nyílt alkalom eltérésre konkrétan meghatározott időtartamra.<sup>148</sup>

A csatlakozási okmány a fentiekén túlmenően 11 mellékletet, 30 jegyzőkönyvet tartalmazott.

---

<sup>144</sup> *Act concerning the conditions of accession and the adjustments of the Treaties*. Art. 9 (2). In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. i. m. 15. p.

<sup>145</sup> Uo. 20-43. pp.

<sup>146</sup> Uo. Art. 135 (1), (4).

<sup>147</sup> Uo. Art. 135 (2).

<sup>148</sup> Uo. Art. 135 (3).

#### e) Záróokmány

A záróokmány, más néven záróakta „a szerződéskötési folyamatban a szerződés véglegesítésének egyik instrumentális lehetősége”.<sup>149</sup> A Záróokmány rögzíti a tárgyalás tényét, tartalmazza az annak eredményeként elfogadott dokumentumok katalógusát, tehát a csatlakozási szerződést, a csatlakozási okmányt, az ez utóbbihoz tartozó 11 mellékletet, 30 jegyzőkönyvet, és levélváltást a monetáris kérdésekről. A záróokmányhoz a szerződő felek 5 közös nyilatkozatot is csatoltak.<sup>150</sup>

A fentiekén túlmenően a szerződő felek a csatlakozási dokumentumok aláírását követő, de a csatlakozást megelőző, közbenső, ún. *interim* időszakra nézve is fogadtak el rendelkezéseket. Ezen időszak alatt a csatlakozó államok megfelelő tájékoztatását kellett biztosítani a Bizottság azon javaslatairól, amelyek a Tanács határozathozatalához vezethettek, továbbá a csatlakozó államok azon döntéseiről is, amelyek a tagsággal járó kötelezettségvállalásokra hatással lehettek.<sup>151</sup> A csatlakozó állam indokolt kérelme alapján konzultációt kellett tartani, annak érdekében, hogy a Közösségek jövőbeli tagjaként, álláspontját kifejtthesse. A konzultációkat az ún. *interim bizottság* keretében folytathatták le, ahol a Közösségek érdekeit az Állandó Képviselők Bizottságának (COREPER) tagjai vagy helyetteseik képviselhették, a Bizottság is részvétele mellett.<sup>152</sup>

A fenti dokumentumok a kitűzött határidőben, 1973. január 1-jén léptek hatályba, amellyel Dánia, Írország és az Egyesült Királyság a Közösségek tagjává vált.

Az első bővítési kísérlet, majd az első sikeres bővítés alkalmával mind a Tanács, mind a Bizottság meghatározó szerepet játszott az alapító szerződések bővítési jogalapjainak a gyakorlatban történő alkalmazásában. A bővítési jogalapok adott esetben lakonikus megfogalmazása miatt felmerülő kérdésekre a gyakorlatban igyekeznek megadni a választ, egyrészt a Tanács keretében a tagállamok, másrészt a Közösségek érdekeit megtestesítő Bizottság. Ennek során tanúi lehetünk ezen

<sup>149</sup> Final act/acte final. Lásd: KOVÁCS, Péter: i. m. 88. p.

<sup>150</sup> Final Act In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. i. m. 187-193. pp.

<sup>151</sup> A tájékoztatás mellett a csatlakozó államok megfigyelői státuszát is rögzítették a Közösségekhez felvételi kérelmet be nem nyújtott EFTA-tagállamokkal tervezett megállapodások tárgyalásain. Emellett a dokumentum rendelkezik arról, hogy a csatlakozó államok mihamarabb egyeztessék álláspontjaikat az Euratómmal az Atomsorompó Szerződés tekintetében, a Nemzetközi Atomenergia-ügynökséggel a megerősítő megállapodásról való tárgyalás érdekében.

<sup>152</sup> Procedure for the adoption of certain decisions and other measures to be taken during the period preceding accession. In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. i. m. 203. p.

közösségi intézmények „birkózásának”, ahol a Bizottság próbálja tágítani a számára a bővítési eljárásban biztosított szerep kereteit, és a bővítési jogalapokból kiindulva eljárási szokásokat kezd kialakítani. Az egyik ilyen szokás a Tanácsnak címzett tetszőleges számú előzetes vélemény, közlemény készítése, amelyben részletes elemzéseket végez az adott jelentkező államok helyzetéről és tagságuk esetleges következményeiről. Másrészt a bővítési jogalapok szerinti „végső vélemény” kiadása a csatlakozási tárgyalásokat követően, de a Tanács tagság iránti kérelmet jóváhagyó határozatát megelőzően.

Figyelemmel arra, hogy a jogalapok nem tartalmazzak rendelkezést a csatlakozási tárgyalásokra nézve, így azok szabályait szintén a gyakorlatban kellett lefektetni. Ez a szabályrendszer, mint láthattuk, a Bizottság javaslatában az egyéb jelentős nemzetközi megállapodások megkötésének eljárásán alapult volna, ahol a Bizottság a Tanácstól kapott tárgyalási mandátum alapján tárgyal a jelentkező állammal az érdemi kérdésekről, ennek eredményét a Tanácsnak pedig már csak szentesítenie kell. A Tanács, és ezen belül a tagállamok ehhez képest eltérő szabályokat alakítottak ki a tárgyalások lefolytatására a Római Szerződés 237. cikkével és Euratom-Szerződés 205. cikkével összhangban. Azok ugyanis a tagállamok és a jelentkező állam, nem pedig a Közösségek és a jelentkező állam közötti megállapodást irányozzák elő. Ezért a nemzetközi megállapodások megkötésének eljárásától elszakadva a tagállamok maguknak tartották fenn a jogot, hogy kétoldalú tárgyalásokat folytassanak a tagjelöltekkel. A kialakított megoldás szerint ezek végül nem az egyes tagállamok és az egyes jelentkező államok között zajlottak. Ehelyett először multilaterális keretek között valamennyi tagállam és az összes jelentkező állam, majd ezt követően bilaterális formában egyrésztől valamennyi tagállam, másrésztől az adott jelentkező állam között zajlottak. Ezeken a Bizottság is részt vehetett, és a felek az előzetes véleményeiben foglalt megállapításait figyelembe vehetik.

Az első sikeres bővítés tapasztalata alapján arra az általam felvetett kérdésre is választ kapunk, hogy a Bizottság véleményében foglaltak kötelező erejűek-e. Ahogyan azt láthattuk, a Tanács az előzetes véleményekben kifejtett javaslatokat megfontolhatta, azoktól azonban eltérhetett és el is tért. A végső véleményben pedig a Bizottság támogatta a jelölt államok tagságát, így az nem képezte akadályát annak, hogy a Tanács a tagsági kérelmek elfogadásáról határozzon.

### 1.3. Az eredeti bővítési jogalapok alkalmazása a második bővítés során

Az eredeti alapító szerződésekben foglalt bővítési jogalapokat a következő alkalommal, az előző bővítés gyakorlati tapasztalataival kiegészítve Görögország esetében alkalmazták. Az első bővítéshez képest különbség, hogy első ízben kérte felvételét a Községekbe egy olyan állam, amellyel az EGK-nak már meglévő és szoros szerződéses kapcsolata állt fenn. Görögország volt ugyanis az első európai állam, amellyel az EGK társulási megállapodást kötött. A megállapodás 1961. július 9-én született az EGK és Görögország között, Athénban, és 1962. november 1-jén lépett hatályba. A társulási egyezményt<sup>153</sup> határozatlan időre kötötték, felmondási klauzula nélkül, amelynek 72. cikke értelmében a végső cél Görögország tagsága a Községekben.<sup>154</sup> Ennek alapján elméletileg Görögország már folyamodhatott volna tagságért, felkészültsége, illetőleg annak hiánya azonban ezt ekkor még nem tette lehetővé. A társulási megállapodásoknak az európai integráció fejlődése során számos változata alakult ki. A külföldi és a hazai szakirodalom a társulási kapcsolatok között megkülönbözteti ugyan a tagság perspektíváját tartalmazó társulási egyezményeket. Ugyanakkor a szakirodalomban még nem létezik olyan egységes kifejezés, amely megnevezésében is elkülönítené a Görögországhoz hasonló eseteket. Ennek egyértelműsítésére bevezetem a *belépési társulás* fogalmát.<sup>155</sup> Ez alá azokat a társulási egyezményeket sorolom, amelyek *expressis verbis* célként tartalmazzák az adott társult állam későbbi tagságát, és ezen túlmenően a tagállami státusz elnyerése érdekében a társult államot a majdani tagságra felkészítő intézkedéseket és feltételeket foglalják magukban. Ezek sorában az első a Görögországgal, majd a Törökországgal kötött társulási egyezmények voltak. Törökországgal társulási egyezmény 1963. szeptember 12-én született Ankarai Megállapodás néven, melynek Preambulumában kitűzött cél

---

<sup>153</sup> A társulási megállapodás előírásokat tartalmazott a vámunió megvalósítására nézve, melynek köszönhetően 1968. július 1-jétől a görög iparcikkek vámentesen léphettek be a közös piacra. Emellett a mezőgazdaságra, adóztatásra, a közlekedésre és a versenyre vonatkozó szabályok harmonizációját irányozták elő, továbbá pénzügyi segítyt is megállapítottak Görögország számára. Lásd: Commission of the European Communities: *The Enlargement of the European Community*. European File 5/79, March 1979. 4. p.

<http://aei.pitt.edu/4590/1/4590.pdf>

<sup>154</sup> „Lorsque le fonctionnement de l'accord d'association aura permis d'envisager l'acceptation intégrale de la part de la Grèce des obligations découlant du traité instituant la Communauté économique européenne, les Parties contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Grèce à la Communauté.” In: Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Grèce (9 juillet 1961) OJ P 26., 18.2.1963. Art. 72.

<sup>155</sup> Lásd VÁRADI Szilvia: *Az Európai Község társulási politikája*. In: Acta Universitatis Szegediensis Acta juridica et Politica, Publ. doct. Jur., Tomus VIII., Szeged 2008. 177-202. pp.

Törökországnak a Közösségekhez való csatlakozásának megkönnyítése volt.<sup>156</sup> Álláspontom szerint mindazonáltal fogalmilag ez a típusú társulás kizárólag európai országokkal kapcsolatban merülhet fel, hiszen az európai államiság kritériuma a tagság egyik alapvető előfeltétele, így kizárólag európai államok készíthetők fel a későbbi tagságra is. Ugyanakkor Törökország esete szabályt erősítő kivételként kezelhető, hiszen ezen állam esetében a Közösségek nem alkalmazták következetesen az európaiság kritériumát.

A másik újdonság az első bővítés alkalmával tagság iránt folyamodó államok által követett megoldáshoz képest, hogy Görögország mind a három közösséghez külön-külön felvételi kérelmet nyújtott be. Görögország miniszterelnöke 1975. június 12-én három, a Közösségek Tanácsának elnökéhez címzett egymondatos levelet írt, amelyekben az ESZAK-hoz való csatlakozásért és az EGK-ban, valamint az Euratomban való tagságért folyamodott.<sup>157</sup>

A Tanács 1975. június 24-i ülésén kérte fel a Bizottságot a Római Szerződés 237. cikke, az ESZAK-Szerződés 98. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke alapján, hogy készítse el véleményét a görög felvételi kérelem kapcsán. Az első bővítés alkalmával a Bizottság még vonakodott, sőt mint láthattuk, nem is adott véleményt a jelentkező államok előzetes meghallgatását és a tényleges tárgyalásokat megelőzően. Görögország esetében azonban a Tanács felkérésének eleget tett, így a vélemény 1976. január 28-án elkészült.<sup>158</sup>

Ebben a Bizottság kiemelte annak jelentőségét, hogy első ízben nyújtotta be felvételi kérelmét az EGK-hoz egy olyan állam, amellyel egyébként is szoros szerződéses kapcsolatban áll. Az 1962-ben hatályba lépett társulási megállapodás

---

<sup>156</sup> „Recognizing that the support given by the European Economic Community to the efforts of the Turkish people to improve their standard of living will facilitate the accession of Turkey to the Community at a later date.” In: Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey (signed at Ankara, 12 September 1963) OJ C 113., 24.12.1973. 2. p.

<sup>157</sup> Greece's application for accession to the EEC (Athens, 12 June 1975) In: Archives centrales du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles. S/862/75 (NG 24).

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/52952f5b-efef-4011-8259-af19b74ef381/en>;

Greece's application for accession to the EAEC (Athens, 12 June 1975) In: Archives centrales du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles. S/863/75 (NG 25).

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/24c7506a-7ba3-4382-8353-29367a02e3ad/en>;

Greece's application for accession to the ECSC (Athens, 12 June 1975) In: Archives centrales du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles. S/864/75 (NG 26).

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/7ddb882b-bcf4-4e44-960e-917a378b8df1/en>

<sup>158</sup> Opinion on Greek Application for Membership. Transmitted to the Council by the Commission on 29 January 1976. COM (76) 30 final, 20 January 1976. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 2/76. 5. p.

[http://aei.pitt.edu/961/1/enlargement\\_greek\\_opinion\\_COM\\_76\\_30.pdf](http://aei.pitt.edu/961/1/enlargement_greek_opinion_COM_76_30.pdf)



ugyanis nem csupán a kereskedelempolitikát érinti, hanem az állam későbbi tagságát hivatott előkészíteni a Közösségekben.<sup>159</sup>

Itt tartom fontosnak megjegyezni, hogy a Bizottság 1969-es véleményében jelent meg első alkalommal a „teljes tagság” (full membership) kifejezés, amelyet az EFTA államok és harmadik országok Közösségekkel való kapcsolatának elemzése során alkalmazott az egyéb kapcsolatokról való elhatárolás során. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a „teljes tagság” kategóriáját az alapító szerződések jogalapjai nem tartalmazzák, kizárólag a „tagság” elérése a cél. Továbbá az alapító szerződések nem adnak lehetőséget részleges tagságra, az európai államok Közösségekhez való csatlakozásuk esetén kizárólag teljes jogokkal és kötelezettségekkel járó, tehát csak egyfajta tagságot érhetnek el. A Bizottság 1976-ban elkészült véleményében szintén használja a „teljes tagság” kifejezést, azonban ez a szófordulat itt a fennálló társulási viszonyhoz képest a lehető legszorosabb kapcsolat érzékeltetésére szolgál. Mindezek alapján álláspontom szerint a nemzetközi jog általános szabályaihoz, és más nemzetközi szervezethez képest az Európai Unióban kizárólag egyfajta tagság létezik, többnyire azonos jogokkal és kötelezettségekkel, részleges tagságról nem beszélhetünk. Ezért nem tartom szükségesnek és megfelelőnek a „teljes jogú tagság” kifejezést, helyette önmagában „tagságról” beszélhetünk. Az általam széles körben tanulmányozott közösségi és uniós jogi dokumentumokban a „full membership”, vagyis „teljes jogú tagság” megjelölést elvétve és kizárólag az egyéb kapcsolati formáktól, különösen a társulástól való elhatárolás kapcsán jelenik meg. Ugyanakkor fontosnak tartom leszögezni, a társulási egyezmény hatálybalépésével a harmadik állam továbbra is az Európai Közösségek keretein kívül marad, nem válik tagállammá. A társult állam státusz pedig még részleges tagságot sem biztosít a harmadik állam számára. Annál is inkább, mivel a társulás – a belépési társulástól eltekintve – Európán kívüli államokkal is létrejöhet, amelyek esetében a jövőbeli tagság perspektívája eleve kizárt.

Mindezek alapján véleményem szerint a fentiekkel összhangban a hétköznapi szóhasználatban bevett „társult tag” kifejezés szintén nem alkalmazható az Európai Közösségek (és az Európai Unió) vonatkozásában, azt a közösségi (és uniós) dokumentumok nem tartalmazzák, helyett a „társult állam” megnevezést tartom megfelelőnek.

---

<sup>159</sup> Uo. 4. pont.

A Bizottság a görög tagsággal felmerülő problémákat számba véve egyrészt az orvoslásra váró feszült görög-török kapcsolatokat hozta fel, amely kapcsán hangsúlyozta, a Törökországgal fennálló társulási viszonyra, Törökország abból fakadó jogaira nem lehet kihatással a görög felvételi kérelem.<sup>160</sup>

A görög tagság előtt álló másik problémaként felmerülő témakör a mezőgazdaság területén szükséges jogharmonizáció, amely a társulási megállapodásnak köszönhetően már korábban megindult, azonban a Görögországban 1967. április 21-én végrehajtott puccs következtében a társulási megállapodásban vállalt kötelezettségek végrehajtását felfüggesztették, és csak 1974. július 24-étől, az állam demokratikus működésének visszaállításától kezdődően folytatódott azok teljesítése. A Bizottság Görögország gazdasági és politikai helyzetét vizsgálva megállapította, az ország fejlettsége messze elmarad egy leendő tagállamtól elvárttól, hiszen a társulási megállapodásban foglaltak sem teljesültek még maradéktalanul. A véleményben az előző bővítés tapasztalatai alapján a konkrétan meghatározott ideig, általában néhány évig tartó átmeneti rendelkezések előnyeit emelte ki, mivel azok a fejlett iparral rendelkező államok esetében is elősegítik a Közösségek struktúrájához való teljes alkalmazkodást. Újdonságként jelenik meg a véleményben az előző bővítéshez képest, hogy az átmeneti rendelkezések mintájára, Görögország csatlakozását megelőzően egy határozott időtartamú átmeneti, mintegy *előcsatlakozási időszak* kitűzését javasolta a Bizottság. Ez idő alatt álláspontja szerint alapvető strukturális változásokat lehet véghezvinni a gazdaság területén, kiépíteni a Közösségi intézményekkel való szorosabb együttműködést, továbbá ez az időszak magában foglalná az átmeneti rendelkezések végrehajtásához szükséges időt is. Mindezek mellett a csatlakozási tárgyalások megnyitásának nem látta akadályát.<sup>161</sup>

Ebben a véleményben a Bizottság egy érdekes megjegyzése található. Meglátása szerint félő, hogy Görögország esete precedenst keletkeztethet, tehát hozzá hasonlóan nem megfelelően felkészült, más, hasonló helyzetben lévő társult állam is tagsági kérelemmel fordulna a Közösségekhez. Ezért tartotta mindenképpen szükségesnek egy ilyen fent vázolt előcsatlakozási időszak kikötését, amely üzenet lehet a többi társult állam számára.<sup>162</sup> Ez természetesen az Európán kívüli államoknak nem, csak a belépési

---

<sup>160</sup> Uo. 7. pont.

<sup>161</sup> Uo. 16. pont.

<sup>162</sup> Uo. 12. pont.

társulással rendelkezőknek szolgálhat példaként, mint amilyen érdekes módon éppen Törökország is.

A Bizottság véleményében a fentiekén túlmenően kiemelte, hogy még az előző bővítés során meghatározott átmeneti rendelkezésének határideje sem járt le, így a bővítések gyors egymásutánisága miatt vizsgálni kell a görög tagságnak, egyúttal bármely jövőbeli bővítésnek a Közösségek hatékony működésére gyakorolt hatását. Hangsúlyozta, a jövőbeli bővítések során a döntéshozatali mechanizmusok hatékonyságának fejlesztését és a közös intézmények megerősítését mindenképpen szem előtt kell tartani.<sup>163</sup> A Közösségek fejlődésének végső célja az Európai Unió létrehozása,<sup>164</sup> amely teljes körű gazdasági és politikai integrációt takar, és amely kialakítását nem akadályozhatják a bővítések sem.<sup>165</sup>

A Tanács 1976. február 9-én kelt közleményében kedvezően fogadta a görög felvételi kérelmet, ebben a Bizottság által készített véleményt a görög tagságot támogató dokumentumként tüntette fel, és a tárgyalások mihamarabbi megindítását javasolta, amelyek előkészítését a COREPER-re és a Bizottságra bízta.<sup>166</sup>

A csatlakozási tárgyalások 1976. július 27-én indultak meg Brüsszelben. Az első bővítéshez hasonlóan itt is a tárgyalások alapelveként szerepelt, hogy a tagság iránt folyamodó állam, tehát Görögország, fogadja el az alapító szerződések előírásait és politikai célkitűzéseit, és azok alapján hozott valamennyi döntést, amelyet ekkor összefoglaló néven a Közösségek örökségeként (angolul ún. *Community patrimony* kifejezéssel) jelöltek meg.<sup>167</sup> Ez alkalommal is megerősítették, hogy az elsődleges cél a Közösségek megfelelő fejlődése, amely folyamatot nem hátráltathatja a bővítés. Éppen erre tekintettel a tárgyalások során felmerülő problémás kérdéseket első sorban nem a közösségi szabályok módosításával, hanem az átmeneti rendelkezések segítségével kell

---

<sup>163</sup> Uo. 13. pont.

<sup>164</sup> Az eredeti tagállamok és a csatlakozási szerződést ratifikáló három további leendő tagállam állam- és kormányfői az 1972. október 19-20. között tartott párizsi csúcson egy közös nyilatkozatot fogadtak el, amelynek értelmében az integráció végső célja az Európai Unió létrehozása.

<sup>165</sup> Uo. 14. pont.

<sup>166</sup> Council press release on Greece's application for accession to the European Communities (9 February 1976) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles. 169 e/76 (Presse 8) her/JP/jj.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/995b9bc1-9e52-4efa-9fe1-964bb8dd8f79/en>

<sup>167</sup> Conference between the European Communities and Greece. First meeting at Ministerial level. Statement by the spokesman of the Communities, Mr Max van der Stoep, Minister, President in Office of the Council, on the occasion of the opening of the negotiations for the accession of Greece to the European Communities. Brussels, 27 July 1976. 1. pont, 3. p. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.  
<http://aei.pitt.edu/10847/1/10847.pdf>

megoldani.<sup>168</sup> A tárgyalásokat egységes eljárás szerint kell lefolytatni, nemzetközi konferencia keretében, ahol a tárgyaló felek egyrésről a Közösségek tagállamai, másrésről Görögország.<sup>169</sup>

Az 1978. április 7-8. között Koppenhágában tartott Európai Tanácson a tagállamok állam- és kormányfői nyilatkozatot adtak ki a parlamentáris demokrácia és a jogállamiság biztosításáról, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásáról, amelyek valamennyi tagállam Közösségekhez való tartozásának szubsztanciális összetevői.<sup>170</sup> Ez egyben azt is sugallja, hogy mindezek biztosítása a tagsági kérelmet már előterjesztett államok számára szintén követelmény.

A Bizottság 1978. április 20-án közleményt juttatott el a Tanács részére, amely a bővítéssel kapcsolatos általános megfontolásait tartalmazta. A mindezidáig a bővítésekkel kapcsolatosan keletkezett dokumentumok közül ebben jelenik meg először a Közösségek által eddig elért eredményekre, a közösségi vívmányokra az angol „*Community patrimony*” helyett az ún. *acquis communautaire* kifejezés.<sup>171</sup>

Ugyanezen a napon készítette el a Bizottság az átmeneti időszakra vonatkozó álláspontját tartalmazó külön közleményét is. Ebben öt és tíz év közötti időtartamra teszi az átmeneti időszak szükséges hosszát, amely időszak lejártával az állam Közösségekhez való teljes integrációja meg kell, hogy valósuljon.<sup>172</sup>

Az első bővítés tapasztalatainak jogi aspektusból történő vizsgálata során, a Közösségek bővítésének jogalapjait elemezve kérdésként merült fel a Bizottság által adandó vélemény jogi kötőereje. Az alapító szerződések bővítési klauzulái ugyanis nem adnak választ arra nézve, hogy a Bizottság véleménye és az abban foglaltak kötik-e a Tanácsot a felvételi kérelem elfogadása során. A bővítési klauzulákban foglaltakból és az első bővítés tapasztalataiból azt szűrhetjük le, hogy a Bizottság véleményének megléte a Tanács döntésének kötelező jogi előfeltétele. Ugyanakkor a vélemény tartalma tekintetében ilyen egyértelmű megállapítást nem vonhatunk le, hiszen a

---

<sup>168</sup> Uo. 2. pont.

<sup>169</sup> Uo. 3. pont.

<sup>170</sup> Declaration on democracy. Conclusions of the Session The European Council Copenhagen 7-8 April 1978. 99. p.

[http://aei.pitt.edu/1440/1/Copenhagen\\_1978.pdf](http://aei.pitt.edu/1440/1/Copenhagen_1978.pdf)

<sup>171</sup> General Considerations on the Problems of Enlargement. Communication sent by the Commission to the Council on 20 April 1978. COM (78) 120 final. 19. pont. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/78.

[http://aei.pitt.edu/958/1/enlargement\\_2nd\\_general\\_considerations.pdf](http://aei.pitt.edu/958/1/enlargement_2nd_general_considerations.pdf)

<sup>172</sup> The Transitional Period and the Institutional Implications of Enlargement. Commission Communication to the Council further to the Communication sent on 20 April 1978. COM (78) 190 final, 24 April 1978. 7. pont In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 2/78.

[http://aei.pitt.edu/974/1/enlargement\\_transition\\_COM\\_78\\_190.pdf](http://aei.pitt.edu/974/1/enlargement_transition_COM_78_190.pdf)

Bizottság valamennyi közleményében és véleményében kizárólag a csatlakozást támogató álláspontja jelent meg, tehát nem láthattunk példát a két intézmény véleményének ütközésére. A görög tagsági kérelem kapcsán azonban a Bizottság előzetes véleményében és Tanácshoz írt közleményeiben óvatosan nyilatkozott, és az állam tagságra való felkészületlensége alapján egy előcsatlakozási, mintegy felkészítő időszak meghatározását, összességében pedig Görögország felvételének későbbi időpontra való halasztását javasolta. E körben eklatáns módon érhető tetten a Bizottság véleményének jogi kötőereje, illetve éppen annak hiánya, mivel a Tanács nem fogadta meg, mondhatni figyelmen kívül hagyta a Bizottság eme előcsatlakozási időszakra vonatkozó javaslatát. Az átmeneti rendelkezéseken túlmenően ugyanis semmilyen további, az előző bővítésnél alkalmazottól eltérő előfeltételt nem szabott Görögország számára.<sup>173</sup>

1976. október 19. és 1979. április 3. között tizenegy miniszteri szintű tárgyalást követően<sup>174</sup> 1979. május 23-án készült el a Bizottság utolsó véleménye, amelyben már maradéktalanul támogatta Görögország Európai Közösségekhez való csatlakozását. Az első bővítéshez képest a Bizottság ebben a véleményében a többpárti demokrácia és az emberi jogok tiszteletben tartásának elveit az Európai Közösségek tagállamainak közös örökségeként értékelte, amely a Közösségekben való tagság alapvető eleme. Ez a mondat egybecseng az 1978. április 7-8. között Koppenhágában tartott Európai Tanács által elfogadott demokráciáról szóló nyilatkozatban foglaltakkal. Emellett hangsúlyozta, Görögország csatlakozása elősegíti a béke és szabadság megőrzését és megszilárdulását Európában.<sup>175</sup>

E bővítés esetében is ez utóbbi vélemény minősül a bővítési klauzulák értelmében vett „végső” bizottsági véleménynek, amely a Tanács döntésének kötelező jogi előfeltétele. Ugyanakkor megállapítható, hogy a Bizottság terjedelmes előzetes véleményével és közleményeivel ellentétben, amelyekben részletekbe menően elemzi a

---

<sup>173</sup> A Tanács eme gesztusát ekkor a Bizottság mint a szupranacionális szerv visszaszorítására tett kísérletként értékelték. Lásd: *Europe says "Yes" to Greece*. In: Le Monde. dir. de publ. Fauvet, Jacques. 11.02.1976. Paris.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/63080c7a-49af-4648-9bc7-037afc1aebfe/en>

<sup>174</sup> Signature of the Treaty of Accession between Greece and the Community. Background information on the terms of accession of Greece to the European Community. Information Memo P-50/79, May 1979. Annex I. History of the negotiation 8-9. pp.

[http://aei.pitt.edu/30873/1/P\\_50\\_79.pdf](http://aei.pitt.edu/30873/1/P_50_79.pdf)

<sup>175</sup> Commission opinion of 23 May 1979 on the application for accession to the European Communities by the Hellenic Republic. In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. OJ L 291., 19.11.1979. 3. p.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1979:291:FULL:EN:PDF>

bővítés várható hatásait és Görögország helyzetét, ez a dokumentum továbbra is kifejezetten formális.

A Tanács 1979. május 24-én e második bővítés esetében is két határozatot hozott az alapító szerződések bővítési klauzuláiban foglaltak teljesítése érdekében. Az egyiket az ESZAK-Szerződés 98. cikke alapján az ESZAK-hoz való csatlakozásról, amelyben hozzájárult ahhoz, továbbá előírta a csatlakozási okirat Francia Köztársaságnál való letétbe helyezését 1981. január 1-jei határidővel. A csatlakozás hatályosulásának időpontjául ugyanezen napot jelölte meg.<sup>176</sup>

A másik határozat a nevezett államnak az EGK-ba és az Euratomba tagként való felvételéről szól. A Tanács e határozata – az első bővítéskor hozott határozatához és a Bizottság 1979. május 23-i véleményéhez hasonlóan – meglehetően formális, mindazonáltal eleget tesz a Római Szerződés 237. cikkében és az Euratom-Szerződés 205. cikkében foglaltaknak. A Tanács a Bizottság véleményének birtokában hozzájárult Görögország felvételéhez a tagállamok sorába.<sup>177</sup>

A csatlakozási dokumentumokat vizsgálva megállapítható, hogy Görögország csatlakozási szerződése – természetesen a szerződő feleket kivéve – szinte szó szerint megegyezik az első bővítés során aláírt csatlakozási szerződéssel. Az egyetlen különbség, hogy az első szerződésben, mivel több csatlakozó államról volt szó, külön rendelkeztek arról, mi történik, amennyiben a szerződés megerősítése valamely felvételét kérő állam részéről nem történne meg határidőben.<sup>178</sup>

A Római Szerződés 237. cikkében és az Euratom-Szerződés 205. cikkében foglaltaknak megfelelően itt is megalkották a Görögország csatlakozásának feltételeiről és a szerződések kiigazításáról szóló okmányt, amely ez esetben is a csatlakozási szerződés szerves részét képezi. Ebben szintén található átmeneti intézkedésekről való rendelkezés, amelyek végső határideje 1986. január 1-je volt, tehát a Bizottság által

---

<sup>176</sup> Decision of the Council of the European Communities of 24 May 1979 on the accession of the Hellenic Republic to the European Coal and Steel Community. In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. i. m. 5-6. pp.

<sup>177</sup> Decision of the Council of the European Communities of 24 May 1979 on the admission of the Hellenic Republic to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. i. m. 7. p.

<sup>178</sup> Treaty between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the French Republic, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Communities) and the Hellenic Republic concerning the accession of the Hellenic Republic to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. (A továbbiakban: Accession Treaty of Hellenic Republic) In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. i. m. 9-16. pp.

javasolt minimumot, az ötévi időtartamot fogadták el, egyetlen kivételtől eltekintve. A munkavállalók szabad mozgására vonatkozó szabályok hét év elteltével léphettek életbe.<sup>179</sup> Emellett az okmány 130. cikke tartalmazza az általános gazdasági védintézkedés legkésőbb 1986. december 31-ig való alkalmazásának lehetőségét, amelynek szabályai megegyeznek az első bővítésnél előírtakkal, annyi különbséggel, hogy súlyos gazdasági nehézségek esetén és az adott tagállam indokolt kérelmére a Bizottság a kérelem kézhezvételétől számított öt munkanapon belül köteles eljárni.<sup>180</sup>

A záróokmány ezen bővítés kapcsán is számba veszi Görögországnak az EGK és az Euratom Közösségekhez való csatlakozás érdekében szükséges dokumentumait, mint a konferencián elfogadott csatlakozási szerződést, a csatlakozási okmányt, 12 mellékletet, 7 jegyzőkönyvet, valamint a magához a záróokmányhoz csatolt 13 nyilatkozatot.<sup>181</sup> Az első bővítéssel megegyező módon a szerződő felek itt is rendelkeztek a csatlakozási dokumentumok aláírását követő, de a csatlakozást megelőző, közbenső, ún. *interim* időszakra nézve.<sup>182</sup>

Görögország a sikeres ratifikációs eljárást követően 1981. január 1-jén<sup>183</sup> vált mindhárom közösség tagjává, ezzel a Közösségek tagállamainak száma tízre emelkedett.

Összefoglalóan megállapítható, hogy a második bővítés néhány újdonsággal szolgált. Egyrészt első ízben valósult meg egy *belépési társulás* célkitűzése, és vált egy társult állam tagállammá. Másrészt Görögország kapcsán jelenik meg először a Bizottság javaslata nyomán, kifejezetten a tagság feltételeként a demokratikus berendezkedés meglétének, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásának követelménye. Emellett a Bizottság egyre markánsabban hangsúlyozta előzetes munkáiban azt az alapvető kitételt, hogy a Közösségek a bővítések mellett és azok ellenére is képesek legyenek a hatékony működésre való képességüket megőrizni. Kiemelkedő jelentőséggel bír, hogy először ezen bővítés kapcsán jelenik meg az *acquis communautaire*, mint a Közösségek elért eredményeinek, vívmányainak megjelölése, amelyet az új tagállamnak nem csupán

---

<sup>179</sup> *Act concerning the conditions of accession of the Hellenic Republic and the adjustments to the Treaties*. In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. i. m. 17-48. pp.

<sup>180</sup> Uo. 47. p.

<sup>181</sup> *Final act*. In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. i. m. 179-185. pp.

<sup>182</sup> *Information and consultation procedure for the adoption of certain decisions*. In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. i. m. 191-192. pp.

<sup>183</sup> CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: i. m. 18. p.

tiszteletben kell tartani, de annak nemzeti jogába való átvétele szintén alapvető fontosságú kritérium.

Ami az eljárás technikai részét illeti, először nyújtott be mindhárom közösséghez külön-külön, önálló tagsági kérelmet egy harmadik állam. Ezen túlmenően a Bizottság egyre részletesebb előzetes jellegű véleményeket készített, valamint meggyökeresedni látszik a „végső vélemény” készítésének gyakorlata. Ezek jogi kötőerejét is tisztázzák, hiszen a Tanács láthatóan nem fogadta el a jelentkező állam felkészítését célzó előcsatlakozási időszakra vonatkozó bizottsági javaslatot.

#### 1.4. A harmadik bővítés jogi aspektusai

Görögországot követően két további mediterrán ország nyújtotta be felvételi kérelmét a Közösségekhez, Portugália és Spanyolország. Esetükben nem beszélhetünk olyan szoros szerződéses kapcsolatról a Közösségekkel, mint a társulási megállapodás volt az EGK és Görögország között. Az EGK Portugáliával 1972. július 22-én kötött kétoldalú, szabadkereskedelmi megállapodást.<sup>184</sup> Spanyolország 1962-ben és 1964-ben folyamodott társulási kapcsolat létrehozása érdekében az EGK-hoz,<sup>185</sup> társulás helyett azonban 1970. június 29-én preferenciális kereskedelmi megállapodás született.<sup>186</sup> Fontos különbség, hogy ezek a megállapodások nem tűzték ki célul a Közösségekben való későbbi tagságot és nem is eredményezték a két állam arra való felkészítését. Helyzetük ezért, legfőképpen a tagságra való felkészültségük terén – noha szintén két diktatórikus berendezkedést frissen elhagyó államról van szó – nem hasonlítható teljes egészében Görögországhoz.

---

<sup>184</sup> Agreement between the European Economic Community and the Portuguese Republic, OJ L 301., 31.12.1972. Lásd továbbá Relations Between the European Community and Portugal. Information [External Relations] 133/76.

[http://aei.pitt.edu/7843/1/31735055281533\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/7843/1/31735055281533_1.pdf)

<sup>185</sup> Spain's application for association with the European Economic Community (9 February 1962) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Fonds CEE et CEEA, CM2. CM2 1970. Dossier concernant l'Accord commercial entre la CEE et l'Espagne, signé 29.06.1970, CM2/1970-851.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8a95e26f-e911-42a0-b811-b623b84a93d9/en>;

Spain's second application for association with the European Economic Community (14 February 1964) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Fonds CEE et CEEA, CM2. CM2 1970. Dossier concernant l'Accord commercial entre la CEE et l'Espagne, signé 29.06.1970, CM2/1970-852.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/7db1935b-d8a9-4c13-8e56-3788d065c73c/en>

<sup>186</sup> The Enlargement of the European Community. European File 5/79, March 1979. i. m. 4. p.



Portugália miniszterelnöke – Görögországhoz hasonlóan – 1977. március 28-án három levelet juttatott el az Európai Közösségek Tanácsának soros elnökéhez, az ESZAK-hoz és az Euratomhoz való csatlakozás és az EGK-ban való tagság érdekében, jogalapként az ESZAK-Szerződés 98. cikkét,<sup>187</sup> a Római Szerződés 237. cikkét<sup>188</sup> és az Euratom-Szerződés 205. cikkét<sup>189</sup> megjelölve.

A Tanács 1977. április 05-én tartott ülésén úgy határozott, megkezdje az alapító szerződések bővítési klauzuláiban foglalt eljárást és felkérte a Bizottságot a portugál felvételi kérelemről szóló vélemény elkészítésére.<sup>190</sup>

A másik felvételét kérő állam Spanyolország, melynek miniszterelnöke 1977. július 26-án juttatta el a jelentkezését a Közösségekhez, szintén három külön – a portugál kormányéhoz képest bőbeszédűbb – levél formájában.<sup>191</sup> A három levél megfogalmazása – a vonatkozó közösség és az annak megfelelő alapító szerződésben szabályozott bővítési jogalap megjelölésén kívül – szó szerint megegyezik. Ezekben az első bővítéskor benyújtott kérelmekkel megegyezően rögtön a csatlakozási tárgyalások mihamarabbi megnyitását szorgalmazta, továbbá kifejezte a spanyol kormány elkötelezettségét a Közösségek alapító szerződéseiben foglalt célkitűzések és eszmék

---

<sup>187</sup> Portugal's application for accession to the European Coal and Steel Community (ECSC), of 28 March 1977. In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion du Portugal, 07.151 (469): 07 CECA. Dossiers 565-578, Boîte 69. Demande d'adhésion à la CECA formulée le 28/3/1977 par le Portugal en vertu de l'article 98 du traité CECA, Dossier n° 568.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/cb4ce261-e2ed-4ecc-a3cf-229f90e5d0c2/en>

<sup>188</sup> Portugal's application for accession to the European Economic Community (Lisbon, 28 March 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion du Portugal, 07.151 (469): 07 CEE. Dossiers 565-578, Boîte 69. Demande d'adhésion à la CEE formulée le 28/3/1977 par le Portugal en vertu de l'article 237 du traité CEE, Dossier n° 569.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/00330563-5715-4928-bf50-03277c644208/en>

<sup>189</sup> Portugal's application for accession to the European Atomic Energy Community (Lisbon, 28 March 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion du Portugal, 07.151 (469): 07 CEEA. Dossiers 565-578, Boîte 69. Demande d'adhésion à la CEEA formulée le 28/3/1977 par le Portugal en vertu de l'article 205 du traité CEEA, Dossier n° 570.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/ab67a828-9962-433b-b3eb-92a323b1b792/en>

<sup>190</sup> Acknowledgment of receipt of Portugal's application for accession to the EEC (Brussels, 5 April 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion du Portugal, 07.151 (469): 07 CECA. Dossiers 565-578, Boîte 69. Demande d'adhésion à la CECA formulée le 28/3/1977 par le Portugal en vertu de l'article 98 du traité CECA, Dossier n° 568.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/e64e639b-49a5-42a2-8967-4f9c84975b58/en>

<sup>191</sup> Spain's application for accession to the European Economic Community (26 July 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion d'Espagne, 07.151 (46): 07. Dossiers 1-12, Boîte 1. Demande d'adhésion à la C.E.E. formulée le 26/7/1977 par l'Espagne, en vertu de l'article 237 du traité CEE, Dossier n° 7.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/10dd4f97-5dd1-4bba-967e-fab86d746cd2/en>

Spain's application for accession to the European Atomic Energy Community (dated 26 July 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion d'Espagne, 07.151 (46): 07. Dossiers 1-12, Boîte 1. Demande d'adhésion à la C.E.E.A. formulée le 26/7/1977 par l'Espagne en vertu de l'article 205 du Traité CEEA, Dossier n° 8.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8dcd9c8b-af98-49bc-8173-b2431f29d2af/en>

iránt. A Közösségekhez mindezidáig tagsági kérelemmel fordult államok közül Spanyolország volt az egyetlen, amely az ESZAK-Szerződés 98. cikkében foglalt bővítési jogalaptól szóhasználat tekintetében eltért. A szerződéshez való csatlakozás helyett, amelyet ez az alapító szerződés a klasszikus nemzetközi jogi megfogalmazással összhangban tartalmaz, az ESZAK esetében is a tagság érdekében folytatott tárgyalások mielőbbi megnyitását kérte.<sup>192</sup>

A Tanács az 1977. szeptember 19-i ülésén foglalkozott a spanyol felvételi kérelemmel, amelyen a csatlakozási folyamat megindításáról döntött.<sup>193</sup>

A Bizottság elnöke 1977. október 18-i nyilatkozatában megjegyezte, az előző bővítés alkalmával olyan, gazdaságilag erős országokat fogadtak tagállamokká, amelyek fejlettségi szintje az eredeti tagállamokéval megegyezett, ezért integrációjuk zökkenőmentes volt. A déli államokkal való bővítés (Spanyolország és Portugália jelentkezése mellett ekkor Görögországgal még javában folytak a csatlakozási tárgyalások) azonban nagy pénzügyi terhet jelent mind a Közösségek, mind az eredeti tagállamok számára. Amennyiben ezt a költséget a Közösségek kész vállalni, akkor a Bizottság hajlandó kidolgozni a két állam megfelelő integrációjához szükséges intézkedéseket, többek között egy *ad hoc* jellegű, fejlesztési célú pénzügyi támogatási eszközre vonatkozólag. Hangsúlyozta, egyetlen tagjelölt számára sem biztosíthatók a tagsággal járó jogok és előnyök mindaddig, amíg az azzal járó kötelezettségeket nem teljesíti. Ez utóbbihoz nyújthat segítséget a jelentkező államoknak adható pénzügyi támogatás.<sup>194</sup> A Bizottság elnöke a szóban forgó államok gazdasági helyzetét értékelve Görögországot és Spanyolországot a tagállamok közül Írország és Dél-Olaszország fejlettségi szintjéhez hasonlónak minősítette, álláspontja szerint azonban Portugália messze elmarad a Közösségi szinttől.<sup>195</sup>

---

<sup>192</sup> Lásd: Spain's application for accession to the European Coal and Steel Community (26 July 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion d'Espagne, 07.151 (46): 07. Dossiers 1-12, Boîte 1. Demande d'adhésion à la C.E.C.A. formulée le 26/7/1977 par l'Espagne en vertu de l'article 98 du Traité CECA, Dossier n° 6.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/aa457f56-5fb8-4ed8-9a64-5f514ff1c40f/en>

<sup>193</sup> Opinion on Spain's Application for Membership. Transmitted to the Council by the Commission on 29 November 1978. COM (78) 630 final, 30 November 1978. 10. p. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 9/78. 7. p.

[http://aei.pitt.edu/1562/1/enlargement\\_spain\\_opinion\\_COM\\_78\\_630.pdf](http://aei.pitt.edu/1562/1/enlargement_spain_opinion_COM_78_630.pdf)

<sup>194</sup> Statement by President Jenkins at the Council of 18 October 1977, Luxembourg. In: Archive of European Integration (AEI).

<http://aei.pitt.edu/11016/1/11016.pdf>

<sup>195</sup> *The integration of the Community in the face of enlargement*. The Right Hon. Roy Jenkins, President of the Commission of the European Communities, address to the Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik. Bonn, 8 December 1977. 2. p.

<http://aei.pitt.edu/10986/1/10986.pdf>

A Portugália helyzetéről 1978. május 23-án kelt véleményt vizsgálva kettősséget érezhetünk a Bizottság álláspontja tekintetében. Egyrészt kiemelte, Portugáliát nem hagyhatják az európai integráción kívül, mivel az ezzel járó csatlódás negatív hatással bírhat a frissen életre hívott demokráciára, ezért egyértelmű igent kell mondani a csatlakozási tárgyalások megnyitására. Emellett az állam Latin Amerikával, Afrikával és a Távol-Kelettel fennálló hagyományos kapcsolatai a Községek szerepét is megerősítheti a nemzetközi porondon.<sup>196</sup> Ugyanakkor a Bizottság ez esetben is alapos vizsgálatnak vetette alá az állam helyzetét és megállapította, Portugália súlyos nehézségekkel küzd mind a mezőgazdaság, mind az ipar területén, ezek és a bizonytalan társadalmi hangulat orvoslása érdekében a kormánynak radikális gazdasági és társadalmi reformokat kell bevezetnie, amelyekhez támpontokat is nyújtott véleményében.<sup>197</sup> A Bizottság szerint a portugál tagság elhanyagolható hatást fejtene ki a Községek gazdaságára, mivel a tagállamok lakosságának 3%-át, a GDP 1%-át teszi ki. A probléma leginkább, hogy az ország fejlődési üteme meglehetősen lassú.<sup>198</sup> Egy strukturálisan meglehetősen gyenge, a diktatórikus berendezkedést frissen elhagyó állam felvételi kérelmét láthatjuk ebben az esetben, amelyet a gazdaságilag, társadalmilag és politikailag erős Községekhez juttatott el.

1978. november 29-én készült el a spanyol tagsági kérelemről szóló vélemény. Ebben a Bizottság a spanyol gazdaságról kedvezően nyilatkozott, álláspontja szerint különösen az ipar és a mezőgazdaság terén tapasztalható fejlődésbeli különbségek belátható időn belül csökkenthetők.<sup>199</sup> A véleményben az *acquis communautaire* teljes egészében történő átvételének követelménye is megjelenik.<sup>200</sup> Az átmeneti rendelkezésekre legfeljebb tízéves határidőt javasolt.<sup>201</sup> Mindezek mellett támogatta a csatlakozási tárgyalások mielőbbi megnyitását.<sup>202</sup>

A két, tagság iránt folyamodó állammal kapcsolatos véleményeket a Görögország helyzetéről kiadottal összehasonlítva megállapítható, hogy a görögök esetében javasolt előcsatlakozási, tehát a csatlakozást megelőző időszakra vonatkozó

---

<sup>196</sup> Opinion on Portuguese Application for Membership. Transmitted to the Council by the Commission on 19 May 1978. COM (78) 220 final. 5. p. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 5/78. 3. pont.

[http://aei.pitt.edu/966/1/enlargement\\_portugal\\_opinion.pdf](http://aei.pitt.edu/966/1/enlargement_portugal_opinion.pdf)

<sup>197</sup> Uo. 8. p.

<sup>198</sup> Uo. 4. pont.

<sup>199</sup> *Opinion on Spain's Application for Membership*. i. m. 10. p.

<sup>200</sup> Uo. 53. pont.

<sup>201</sup> Uo. 64. pont.

<sup>202</sup> Uo. 88. p.

elképzelés nem jelenik meg bennük. Érdekes körülmény, hogy Görögország a későbbi tagságot kilátásba helyező társulási megállapodással az EGK-hoz kötődő állam volt, amely megállapodás ennek megfelelően több területen is előírt jogharmonizációt a tagság megkönnyítése, a Közösségek szabályaihoz való adaptáció érdekében. Ennek ellenére, illetve mindezek mellett javasolt számára további felkészülési időszakot a Bizottság, amely javaslatot végül a Tanács és a tagállamok nem vettek figyelembe. Spanyolország és legfőképpen Portugália a Közösségek gazdasági fejlettségétől messze elmaradó államok voltak, amelyek a társuláshoz hasonló felkészítő fázison nem mentek keresztül. Éppen ezért álláspontom szerint indokolt lett volna esetükben hasonló előcsatlakozási időszakot meghatározni, amelyet azonban a Bizottság végül nem irányozott elő számukra egyetlen közleményében vagy véleményében sem. Mindezek alapján az is leszűrhető, hogy az előcsatlakozási időszakra vonatkozó korábbi javaslat nem vált precedenssé.

A tárgyalások ünnepélyes megnyitására 1978. október 17-én került sor, a tényleges tárgyalások pedig december 1-jén indultak meg Portugáliával, ahol megállapodtak, évente három miniszteri szintű, míg negyedévente két nagyköveti szintű találkozót tartanak.<sup>203</sup> Spanyolországgal 1979. február 5-én kezdődtek meg a csatlakozásról szóló tárgyalások.<sup>204</sup>

A portugál gazdaság felzárkóztatásáról szóló 1980. november 17-én tartott találkozón megegyeztek a gazdaság strukturális átalakításához és modernizációjához szükséges pénzügyi segítségnyújtás feltételeiről, amelynek nagysága 275 millió európai elszámolási egység (EUA-European Unit of Account) volt.<sup>205</sup> A pénzügyi támogatást előcsatlakozási megállapodás tartalmazta, mely az EGK és a portugál kormány közötti levélváltás nyomán kötöttet,<sup>206</sup> keretében az ipari, mezőgazdasági és halászattal kapcsolatos projektek költségeinek egy részét fedezték. Ezen pénzügyi eszköz egyébiránt az 1990-es években a kelet-közép-európai államoknak nyújtott támogatási

---

<sup>203</sup> Commission of the European Communities: *Portugal and the European Community*. Europe Information: External Relations 23/79, 29 September 1979. 8. p.  
[http://aei.pitt.edu/962/1/enlargement\\_portugal\\_23\\_79.pdf](http://aei.pitt.edu/962/1/enlargement_portugal_23_79.pdf)

<sup>204</sup> The Enlargement of the European Community. European File 5/79, March 1979. i. m. 5-6. pp.

<sup>205</sup> Az európai elszámolási egység ECU-vel való felváltásáról 1980. december 16-án hozta meg a Tanács rendeletét. Lásd a Tanács 3308/80/EGK, Euratom rendelete (1980. december 16.) a közösségi jogszabályokban az európai elszámolási egység ECU-vel (European Currency Unit) való felváltásáról HL L 345., 1980.12.20.

<sup>206</sup> Council Regulation (EEC) No 3323/80 of 18 December 1980 on the conclusion of the Agreement in the form of an exchange of letters between the European Economic Community and the Portuguese Republic concerning the implementation of pre-accession aid for Portugal. OJ L 349., 23.12.1980, P. 0001 – 0001.

formákhoz hasonló.<sup>207</sup> Ebben az esetben tehát az előcsatlakozási megállapodás nem az *acquis* átvételére, tehát harmonizációs kötelezettség előírására, így a jelentkező államok jogi szempontból való felkészítésére szolgált, hanem kizárólag anyagi támogatásra.

A Bizottság a tárgyalások során hangsúlyozta a „stabilitással egybekötött bővítés” elvét, amely a Közösségek képessége arra, hogy új tagokat legyen képes befogadni, megőrizve ezzel párhuzamosan hatékony működését. Az első bővítés is nehézségeket okozott a közösségi döntéshozatalban, ezért a kilencről tíz, majd tizenkét tagúvá bővülő Közösségekben a minősített többségi döntéshozatal több területen történő bevezetését javasolta.<sup>208</sup>

A Bizottság eddigi véleményeiből látható, hogy a Közösségek belső kohéziójának megőrzését, és az integráció dinamikus fejlődésének kívánalmát folyamatosan szem előtt tartotta, amelyeket a bővítések semmiképpen sem bomlaszthatnak meg, és nem hátráltathatnak.

A fellelt dokumentumok alapján megállapítható, hogy a bővítési jogalapokban szereplő Tanácson és a Bizottságon kívül más közösségi intézmény mindeközéig nem játszott szerepet a bővítési folyamatban. Az Európai Parlament<sup>209</sup> a bővítések sorát tekintve a portugál és spanyol felvételi kérelem kapcsán nyilatkozott meg első ízben. 1982 júliusában hozott rövid határozatában a csatlakozási tárgyalások felgyorsítását sürgette,<sup>210</sup> november 17-én azonban már részletes határozatot fogadott el a bővítésről, amelyben mintegy összefoglalta a tárgyalásokon addig elért eredményeket, támogatólag lépett fel a két állam csatlakozása érdekében, és az 1984-es évet jelölte meg a csatlakozás megfelelő dátumaként.<sup>211</sup>

A tárgyalások során a legfőbb téma a mezőgazdaság, textilipar, halászat és a munkavállalók szabad mozgása volt. A tagállamok közül kizárólag Franciaország nem támogatta Spanyolország tagságát, meglátása szerint az a francia mezőgazdaságot hátrányosan érintené, mivel a spanyol termékekkel szembeni versenyben háttérbe

---

<sup>207</sup> TATHAM, Allan F.: *Enlargement of the European Union*. Kluwer Law International, 2009. 41. p.

<sup>208</sup> Uo. 7. p.

<sup>209</sup> A Közösségek Közgyűlése 1962. március 30-ától Európai Parlament néven működött tovább. Lásd: HARTLEY, T. C.: *The Foundations of European Community Law*. Oxford University Press, Oxford, 2007. 26. p.

<sup>210</sup> European Parliament resolution on the continuation of negotiations with Spain and Portugal (9 July 1982) OJ C 238., 13.9.1982., 93-94. pp.

<sup>211</sup> European Parliament resolution on the enlargement of the EEC to include Spain and Portugal (17 November 1982) OJ C 334., 20.12.1982., 54-60. pp.

szorult volna.<sup>212</sup> Noha a tárgyalások – az első bővítés óta kialakított eljárásnak megfelelően – külön folytak a két felvételt kérő állammal és az eredeti tagállamok részéről is történtek kísérletek a portugál csatlakozás felgyorsítására,<sup>213</sup> a két állammal való tárgyalásokat, és azok felvételi kérelmét mégis összekapcsolták.<sup>214</sup>

Az Európai Tanács 1982. június 28-29. közötti brüsszeli ülésén kérte fel a Bizottságot, készítse listát a bővítéssel a Közösségek és a tagállamok számára felmerülő problémákról.<sup>215</sup> A „Problémák és javaslatok leltára” című bizottsági közlemény 1982. november 25-én készült el a decemberi koppenhágai Európai Tanácsi ülésnek címezve. Ebben a Bizottság részletesen elemzi a Közösségek és a felvételüket kérő államok helyzetét, különös tekintettel a 70-es évek végén, 80-as évek elején lezajlott második olajárrobbanás és a világgazdasági recesszió hatásaira.

A dokumentumban a témám szempontjából szereplő legfontosabb megállapítás, hogy a Bizottság szerint a csatlakozási tárgyalások során a feleknek három általános alapelvhez kell magukat mindvégig tartani: 1. egyértelmű csatlakozási feltételek; 2. az *acquis communautaire* teljes egészében történő átvétele; 3. Spanyolország és Portugália egy időben történő felvétele.<sup>216</sup>

1. Az egyértelmű csatlakozási feltételeket a Közösségek feladata biztosítani. Ennek során a transzparencia elvét kell szem előtt tartani, és az átmeneti rendelkezéseket is ennek fényében kell meghatározni. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a közösségi szabályok alapító szerződésekkel összhangban való eltérő alkalmazása, és szükség esetén új politikák bevezetése ne történhetne a rugalmasság elvének jegyében.<sup>217</sup>

---

<sup>212</sup> ROYO, Sebastian – MANUEL, Paul Christopher (ed.): *Spain and Portugal in the European Union. The First Fifteen Years*. Frank Cass, London, 2003. 12. p.

<sup>213</sup> Az eredeti tagállamok közül az Egyesült Királyság támogatta Portugáliát annak szövetségeseként. Margaret Thatcher, brit miniszterelnök 1981-ben kijelentette, a két államnak nem szükséges egy időben taggá válnia, Portugália már 1984 januárjában csatlakozhat. Lásd: Uo. A francia ellenérzés az Európai Tanács 1983. december 4-6. között Athénban tartott csúcstalálkozóján oldódott fel, amikor a mediterrán államokkal való megállapodásról határoztak a mezőgazdasági termékek, különösen a zöldségek, gyümölcsök, a bor és az olívaolaj kereskedelméről. Lásd: Preparations for the Athens European Council. Reproduced from the *Bulletin of the European Communities* No. 10/1983. [http://aei.pitt.edu/1437/1/Athens\\_dec\\_1983.pdf](http://aei.pitt.edu/1437/1/Athens_dec_1983.pdf)

<sup>214</sup> ROYO, Sebastian – MANUEL, Paul Christopher (ed.): i. m. 13. p.

<sup>215</sup> The European Council [Brussels Summit 1982], Brussels, 28-29 June 1982., 1.5.7. és 1.5.10. pontok. [http://aei.pitt.edu/1429/1/Brussels\\_june\\_1982.pdf](http://aei.pitt.edu/1429/1/Brussels_june_1982.pdf)

<sup>216</sup> *Problems of enlargement - Taking stock and proposals*. Commission communication to the European Council, Copenhagen, 3 and 4 December 1982. COM (82) 757 final, 15 November 1982. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 8/82. 6. p. [http://aei.pitt.edu/1781/1/enlargement\\_stocktaking\\_1982.pdf](http://aei.pitt.edu/1781/1/enlargement_stocktaking_1982.pdf)

<sup>217</sup> Uo. 7. p.

2. A közlemény készítése idején tapasztalható költségvetési és kereskedelmi nehézségek kapcsán felmerült az *acquis* jelentkező államok által részben történő átvételének ötlete. A Bizottság azonban óva intett ettől a megoldástól, mivel az a gyakorlatban csak további nehézségeket okozna. Szétaprózná az *acquis* lényegi tartalmát és így a közös politikák közös jellegét szüntetné meg. Ez utóbbi tekintetében az intézmények döntéshozatali képessége is gyengülne.<sup>218</sup>

3. A Bizottság álláspontja szerint a két jelentkező államnak célszerű ugyanabban az időben csatlakoznia, a felvétel időpontjának halasztása csak elodázza a problémák megfelelő megoldását.

A fentiekben túlmenően megjegyzendő, hogy ebben a dokumentumban a Bizottság a bővítéssel kapcsolatos döntési jogkör gyakorlójaként érdekes módon nem az alapító szerződések bővítési klauzulái által megjelölt Tanácsot vagy a tagállamokat nevezi meg. Ezzel szemben a tagállamok állam- és kormányfőiből álló Európai Tanács szerepét emeli ki, mint amely a bővítés sikere érdekében a kulcsfontosságú szerepet játszhatja mind a csatlakozási tárgyalásokon, mind a tizenkét tagú Közösségek megfelelő működése érdekében a szükséges intézkedésekről dönthet.<sup>219</sup>

A Bizottság 1985. május 31-én adta ki az alapító szerződések bővítési jogalapjainak megfelelő véleményét, amelyben mind a spanyol, mind a portugál tagságot támogatta.<sup>220</sup> A vélemény – a tagjelölt államok megjelölését kivéve – szó szerint megegyezik a Görögország esetében 1979. május 23-án kibocsátott végső véleménnyel. Ennek megfelelően a többpárti demokrácia biztosítása és az emberi jogok tiszteletben tartásának elvei az Európai Közösségek tagállamainak közös örökségeként itt is megjelennek, amelyek a Közösségekben való tagság alapvető elemei. Az 1978. április 7-8. között Koppenhágában tartott Európai Tanácson született demokráciáról szóló nyilatkozatban foglaltak mindezek alapján a tagság feltételeire ezen bővítéskor szintén hatással bírtak.

Az Európai Közösségek Tanácsa e bővítés esetében is két határozatot hozott, egyet az ESZAK-Szerződés 98. cikke alapján Spanyolország és Portugália ESZAK-

---

<sup>218</sup> Uo.

<sup>219</sup> Uo. 10. p.

<sup>220</sup> *Commission opinion of 31 May 1985 on the applications for accession to the European Communities by the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic.* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. OJ L 302., 15.11.1985. 3. p.



Szerződéshez való csatlakozásának jóváhagyásáról.<sup>221</sup> A másikat pedig a Római Szerződés 237. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke nyomán, a tagság iránti kérelmek elfogadásáról a korábbiakhoz hasonlóan tömör formában.<sup>222</sup>

Az előző bővítésekhez képest ezekben egyetlen újítással találkozhatunk, amely nem az alapító szerződések bővítési jogalapjaiból fakad, hanem a közösségi intézmények a gyakorlatban alakították ki. A Tanács mindkét határozatában a Bizottság véleményén túlmenően az Európai Parlament spanyol és portugál tagsággal kapcsolatos támogató álláspontját is figyelembe vette, amely nem volt alapító szerződéses kötelezettsége.

A csatlakozási dokumentumokat vizsgálva látható, hogy az előző bővítések alkalmával kialakított szokást követve ismét egy csatlakozási szerződést írtak alá 1985. június 12-én, amellyel mind Spanyolország, mind Portugália egyszerre csatlakozott az ESZAK-hoz és vált tagjává az EGK-nak és Euratomnak. A gyors ratifikációs eljárásnak köszönhetően a szerződés 1986. január 1-jén lépett hatályba, amellyel Spanyolország és Portugália a Közösségek tagjává vált.<sup>223</sup> A szerződés<sup>224</sup> a korábbiakhoz képest újdonságot nem tartalmaz. Mivel két állam csatlakozását teszi lehetővé a Közösségekhez, ezért ebben is szerepel az a biztonsági rendelkezés, amely szerint, amennyiben valamelyik állam nem ratifikálja határidőben vagy megfelelően a szerződést, vagy az ESZAK esetében a megerősítő okiratot nem helyezi letétbe, úgy a szerződés kizárólag a másik, a ratifikációt megfelelően teljesítő állam tekintetében lép hatályba.

A csatlakozási okmány nagy részben az átmeneti rendelkezéseket tartalmazza. A vámunió és a munkavállalók szabad mozgása terén hét évig, míg a közös mezőgazdasági és halászati politikát tekintve tíz évig tartó átmeneti rendelkezéseket

---

<sup>221</sup> *Decision of the Council of the European Communities of 11 June 1985 on the accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Coal and Steel Community.* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. i. m. 5. p.

<sup>222</sup> *Decision of the Council of the European Communities of 11 June 1985 on the admission of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community.* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. i. m. 7. p.

<sup>223</sup> OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn: i. m. 89. p.

<sup>224</sup> Treaty between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Kingdom of Germany, the French Republic, the Hellenic Republic, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Communities) and the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic concerning the accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. i. m. 9. p.



határoztak meg.<sup>225</sup> Az okmány 379. cikke tartalmazza az *általános gazdasági védintézkedés* lehetőségét legkésőbb 1992. december 31-ig,<sup>226</sup> melynek szabályai a görög csatlakozási okmányban foglaltakkal egybeesnek.<sup>227</sup>

A záróokmány 36 mellékletet, 25 jegyzőkönyvet sorol fel, továbbá ahhoz 49 nyilatkozatot (köztük együttes nyilatkozatot, valamint Portugália és Spanyolország 3-3 külön nyilatkozata) csatoltak.<sup>228</sup>

A csatlakozási szerződés aláírása és annak hatálybalépése közötti *interim* időszakra vonatkozó szabályozás megegyezik a korábbi bővítéseknel alkalmazottal, tehát a két leendő tagállam megfelelő tájékoztatását és megfigyelői státuszát rendezi.<sup>229</sup>

Spanyolország és Portugália csatlakozásával fejeződött be a Közösségek déli irányban történő kibővülése. Az előzőkkel összehasonlítva ezen bővítés kapcsán megállapítható, hogy a csatlakozási folyamatot tekintve kevés újdonságot hozott, amelyek közül a leginkább említésre méltó az Európai Parlament véleményének megjelenése a csatlakozási folyamat során, és annak figyelembe vétele a Tanács által. Ennek alapján álláspontom szerint immáron elmondható, hogy az eredeti alapító szerződések bővítési klauzuláit kiegészítő bővítési gyakorlat kezd kialakult szokásokat tartalmazni.

### 1.5. A német újraegyesítés – egy *de facto* bővítés?

Az Európai Közösségek bővítése sorában szükségesnek mutatkozik kitérni egy rendhagyó esetre.

1990. augusztus 31-én a Német Demokratikus Köztársaság (NDK, Deutsche Demokratische Republik – DDR, a keleti rész) és a Német Szövetségi Köztársaság (NSZK, Bundesrepublik Deutschland – BRD, a nyugati rész) képviselői aláírták a

---

<sup>225</sup> *Act concerning the conditions of accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic and the adjustments to the Treaties.* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. i. m. 28-135. pp.

<sup>226</sup> 1995. december 31-ig olyan termékek vagy ágazatok esetében, ahol az okmány azonos időtartamú átmeneti eltéréseket engedélyezett.

<sup>227</sup> Uo. 135. p.

<sup>228</sup> *Final act* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. i. m. 466-470. pp.

<sup>229</sup> *Information and consultation procedure for the adoption of certain decisions and other measures to be taken during the period preceding accession.* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. i. m. 497. p.

Németország (újra)egyesítéséről szóló szerződést.<sup>230</sup> A szerződés 1990. október 3-án lépett hatályba.<sup>231</sup> Az ún. egyesítéssel nem jött létre új állam. A szerződés szövege szerint a volt keletnémet tartományok „belépnek” az EGK alapító tagállamába, az NSZK-ba, ily módon az NDK, mint önálló állam megszűnik, területei a Német Szövetségi Köztársaság integráns részévé válnak.<sup>232</sup> Ugyanakkor mindez nemzetközi jogi aspektusból nem érintette az NSZK államiségét, annak folyamatosságát, továbbá még az NSZK nevét sem módosították.<sup>233</sup>

Az (újra)egyesítés jogalapja a Német Szövetségi Köztársaság alaptörvényének (Grundgesetz) 23. cikke volt.<sup>234</sup>

A szerződésben részletesen meghatározták az egységes NSZK alaptörvényének az „egyesítésre” tekintettel szükségessé váló módosításait. Rendelkeztek arról, hogy az NSZK által korábban kötött nemzetközi szerződések és megállapodások továbbra is hatályban maradnak – a szerződés I. mellékletében meghatározott néhány szerződés kivételével.<sup>235</sup> Azon nemzetközi szerződések vonatkozásában, amelyekben szerződő félként az NDK szerepelt, a többi szerződő féllel tárgyalásokat kell folytatni a szerződések további alkalmazása és hatálya, valamint a megfelelő átmenet tekintetében. Az olyan megállapodások esetében, amelyekben szerződő félként az NDK szerepelt, az NSZK viszont nem, az Európai Közösségek és a szerződésben részes többi állam

---

<sup>230</sup> Az egyesítési szerződést a gazdasági, pénzügyi és szociális unióról szóló, 1990. május 18-án aláírt és 1990. július 1-jén hatályba lépett szerződés előzte meg. A két szerződése együtt alapozta meg az állami egységet. Lásd: *Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*.

<http://www.verfassungen.de/de/ddr/waehrungsunionsvertrag90.htm>

<sup>231</sup> Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag (18.09.1990) In: *Bundesgesetzblatt 1990 II*. Hrsg. Der Bundesminister der Justiz. 28.09.1990, n° 35. Bonn: Bundesanzeiger Verlagsges. m. b. H.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/2c391661-db4e-42e5-84f7-bd86108c0b9c/de>

<sup>232</sup> „Mit dem Wirksamwerden des *Beitritts* der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 23 des Grundgesetzes am 3. Oktober 1990 werden die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen *Länder der Bundesrepublik Deutschland*.“ In: Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag (18.09.1990) i. m. A. 1 (1).

<sup>233</sup> Németország egyesítése nem érte váratlanul a Közösségeket. A Római Szerződésekről folyó tárgyalások során az NSZK delegációja ugyanis 1957. február 28-án olyan nyilatkozatot tett, amely szerint fenntartja magának a jogot, hogy Németország újraegyesítése esetén felülvizsgálja a Római Szerződést és az Euratom- Szerződést. Továbbá az egyesítési folyamat során az NSZK kormánya folyamatosan tájékoztatta a Közösségek intézményeit a fejleményekről, a Tanács, a Bizottság és a Parlament is figyelemmel kísérte az eseményeket. Lásd: GIEGERICH, Thomas: The European Dimension of German Reunification: East Germany's Integration into the European Communities. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* Vol. 51. 1991. 398. p.

<sup>234</sup> Uo. Artikel 1 (1).

<sup>235</sup> Uo. Artikel 11 – Verträge der Bundesrepublik Deutschland.

beleegyezésével immáron az egyesült Német Szövetségi Köztársaság lép be szerződő félként.<sup>236</sup>

Az egység létrehozása az NSZK nemzetközi szervezetekben való tagságát nem érintette, míg az olyan nemzetközi szervezetek esetében, amelyben tagsággal csak az NDK bírt, az egységes Német Szövetségi Köztársaság tagként való belépéséről kellett tárgyalni, az adott nemzetközi szervezet tagállamai mellett szintén az Európai Közösségek hozzájárulásával.<sup>237</sup>

Az Európai Közösségekben való tagság kapcsán a tagállam és a harmadik állam meghatározta, hogy a Közösségek joga az egyesülést követően hogyan fog érvényesülni. A volt keletnémet tartományokra innentől kezdve kiterjed a Közösségek alapító szerződéseinek területi hatálya, a másodlagos jogforrások pedig csak a Közösségek eltérő rendelkezése hiányában. A Közösségek ilyen eltérő rendelkezése igazgatási jellegű lehet, és leginkább a felmerülő gazdasági nehézségek elkerülése érdekében lehet szükséges. Mindezekon túlmenően a felek egyetértetek abban, hogy a volt keletnémet területeken a közösségi szabályok átvétele elengedhetetlen.<sup>238</sup>

A Közösségek részéről a német egyesítési törekvés támogatásra talált, az 1989. december 8-9. között Strasbourghban ülésező Európai Tanács azt az európai integráció keretei közé helyezte.<sup>239</sup>

Ugyanakkor a bonni vezetés ellenezte, hogy formális kétoldalú csatlakozási tárgyalásokat folytassanak Kelet-Berlin és Brüsszel között, mivel az álláspontjuk szerint komplikációkhoz vezethetne, hiszen a Közösségek befolyását növelné egy olyan esetben, ahol legfőképpen belső jogi kérdéseket kell rendezni. Ennek megfelelően, amint az NSZK alaptörvényének 23. cikke alapján döntés született az NDK beolvadásáról az NSZK-ba, a bonni vezetés azt kérte, hogy a Közösségek ne bővítésként kezelje a beolvadást, hanem egy tagállam területének növeléseként, kiterjesztéseként. A németek továbbá úgy érveltek, hogy a 23. cikk szerinti egyesítés nem érinti az NSZK jogalanyiságát, az NDK államisága pedig megszűnik, így a csatlakozási tárgyalások nem csak szükségtelenek, de fogalmilag értelmezhetetlenek is.<sup>240</sup>

---

<sup>236</sup> Uo. Artikel 12 - Verträge der Deutschen Demokratischen Republik.

<sup>237</sup> Uo. Artikel 12 (3).

<sup>238</sup> Uo. Artikel 10 - Recht der Europäischen Gemeinschaften.

<sup>239</sup> The European Council, Conclusions of the Presidency, Strasbourg, 8-9 December 1989. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 12/1989. 11. p.

<sup>240</sup> ANDERSON, Jeffrey: *German Unification and the Union of Europe*. Cambridge University Press, Cambridge, 1999. 35. p.

1990. április 28-án Dublinban az Európai Tanács rendkívüli találkozóján a tagállamok állam- és kormányfői, a Bizottság elnöke és alelnöke, valamint a Parlament elnöke részvételével a német egység létrehozása kapcsán közös álláspontot alakítottak ki, amely során figyelemmel voltak a Bizottság nyolc nappal korábban készített, külön ezzel a témával foglalkozó közleményére. Ebben a Bizottság leszögezte, hogy az Egységes Európai Okmánnyal módosított Római Szerződés 237. cikke ebben az esetben *nem* alkalmazható, mivel a harmadik állam csatlakozása helyett speciális esettel állnak szemben. Ugyanakkor a keleti tartományok több mint 16,5 millió lakosának az NSZK-ba és így módon a Közösségekbe való integrálását *de facto* bővítésnek titulálta.<sup>241</sup>

Az *acquis* átvétele a korábbi bővítésekkel megegyezően az NDK beolvasásának is feltétele volt. A Bizottság ugyanakkor nem tartotta szükségesnek az alapító szerződések módosítását, tehát azok hatálya elképzelése szerint automatikusan kiterjed a volt keleti részekre is,<sup>242</sup> amelyhez a többi tagállam hozzájárulása nem szükséges. A Bizottság a következő három szakaszt határozta meg, amelyek végeredményeként a volt keleti tartományok teljes integrációja megvalósulhat: előkészítő-, átmeneti- és végső szakasz. Az első, előkészítő szakaszban az NDK feladata volt, hogy a jogrendszerét a szövetségi és a közösségi rendszernek megfelelően lépésről lépésre átalakítsa. Ekkor kellett például a német márkát bevezetnie az egységes Németországon belüli monetáris unió érdekében, megtennie a szükséges szociális és gazdaságpolitikai intézkedéseket, úgy, mint a piacgazdaság fokozatos megteremtése.<sup>243</sup> Ez a szakasz igényelte a legtöbb erőfeszítést a megfelelő integráció érdekében, mert ekkor a legalapvetőbb alapító szerződéses rendelkezések átvételét kellett abszolválnia. A második, átmeneti szakasz az újraegyesítésről szóló szerződés hatálybalépésével kezdődik. Ebben az időszakban az 1993. január 1-jéig érvényesülő átmeneti rendelkezések segítették a fennmaradó joganyag átvételét.<sup>244</sup> A végső szakaszt a volt keleti tartományok teljes körű integrációjának megvalósulásához kötötte a Bizottság.

---

<sup>241</sup> The Community and German Unification, Communication from the Commission to the Special Session of the European Council, Dublin, 28 April 1990. SEC (90) 751 final, 20 April 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement No. 4/90. 9. p.

<sup>242</sup> Uo. 10. p.

<sup>243</sup> Uo. 10-12. pp.

<sup>244</sup> Uo. 12-15. pp.

Az Európai Tanács a Bizottság javaslataival egyetértett, mindezek mellett a német újraegyesítést és ezzel az NDK integrációját a kelet-közép európai államok felé való nyitás egyik lépcsőfokának tekintette.<sup>245</sup>

Anderson a német egységfolyamatról készített munkájában kiemeli, hogy az Európai Tanács ezen a dublini rendkívüli találkozásán a tagállamok kormányai megállapodtak abban, hogy az NDK beolvadását az NSZK-ba *de facto* bővítésként fogják kezelni.<sup>246</sup> Nolte szintén a Közösségek *de facto* bővítésének titulálja a német egységfolyamatot, teszi ezt úgy, hogy kizárólag Anderson fenti megállapítását idézi és veszi át, és nem vizsgálja a téma kapcsán keletkezett közösségi dokumentumokat, továbbá érveket sem hoz fel ezen álláspont igazolására.<sup>247</sup>

Meglátásom szerint a fenti munkákban foglalt megállapítás nem fedí a valóságot, mivel a rendelkezésre álló dokumentumok alapján egyértelműen megállapítható, hogy a szóban forgó Európai Tanács a német egység kérdését nem a bővítés címszó alatt tárgyalta, azt nem minősítette és nem sorolta sem a *de facto*, sem a *de jure* bővítés kategóriájába. Ehelyett a német egységfolyamatról mind az 1990. április 28-i rendkívüli találkozáson, mind az 1990. június 25-27. között tartott ülésén úgy nyilatkozott, mint amely „a volt NDK *területeinek* a Közösségbe való integrálása”.<sup>248</sup> Az Európai Tanács 1990. október 27-28. között Rómában tartott rendkívüli találkozásán üdvözölte Németország nemzeti egységét, azonban ezen az eseményen sem helyezte azt a Közösségek bővítésének kontextusába.<sup>249</sup>

A közösségi dokumentumok közül a Bizottság 1990 áprilisában kiadott véleményében jelent meg kifejezetten a *de facto* bővítés szóhasználat az NDK több mint 16,5 millió lakosának az NSZK-ba, és ily módon a Közösségekbe való integrálása kapcsán. Ugyanakkor a Bizottság a német egységfolyamat elemzésekor már szintén az NDK területének az egyesített NSZK-ba való integrálásáról beszélt, amely speciális eset

---

<sup>245</sup> Special Meeting of the European Council, Dublin, 28 April 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 4/1990. 139. p.

<sup>246</sup> ANDERSON, Jeffrey: *German Unification and the Union of Europe*. i. m. 35. p.

<sup>247</sup> NOLTE, Ellen: Integration of East Germany into the EU: Investment and health outcomes. In: MCKEE, Martin – MACLEHOSE, Laura – NOLTE, Ellen (ed.): *Health Policy and European Union Enlargement*. Open University Press, Berkshire, 2004. 74.p.

<sup>248</sup> The Community and German Unification, Communication from the Commission to the Special Session of the European Council, Dublin, 28 April 1990. i. m. I.3. és I.5. pont.; The European Council [Dublin Summit], Dublin, 25-26 June 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 6/1990. I.12. pont.

<sup>249</sup> Special meeting of the European Council, Rome, 27 and 28 October 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 10/1990. I.2. pont.

a Közösségen belül, erre való tekintettel zárta ki az EGK Szerződés 237. cikkének alkalmazhatóságát.<sup>250</sup>

A Bizottság a német egységfolyamatot a bővítési folyamattal összehasonlítva a főbb eltéréseket abban látta, hogy itt az NDK integrációja annak egy tagállamba való beolvadása útján valósul meg, másrészt az ügy speciális jellegében, ahol nincsenek csatlakozási tárgyalások a tagság érdekében teljesítendő feltételekről.<sup>251</sup> Megerősítette, hogy ebben az esetben nem egy új tagállam csatlakozásáról van szó, ugyanakkor a beolvadással járó gyakorlati problémák hasonlóságot mutatnak egy állam csatlakozásakor felmerülőkkel. A hasonlóság pedig az *acquis* megfelelő átvételének szükségességében érhető tetten, ahol szintén átmeneti rendelkezések szükségesek a volt NDK területei számára.<sup>252</sup>

Kiemelendő, hogy az újraegyesítéssel első ízben lett részese az Európai Közösségnek olyan állam, amely korábban a KGST tagja volt. Az 1990-ben megvalósult német egység révén nem csak Németország területe növekedett meg jelentősen, de egyúttal Európa keleti határai is kinyíltak.<sup>253</sup>

Összehasonlítva az ezt megelőző bővítésekkel, az NDK-nak a Német Szövetségi Köztársaságba, ezzel a Közösségekbe való beolvadásakor alkalmazott eljárás valóban rendhagyónak, atipikusnak<sup>254</sup> nevezhető. Egyrészt abból a szempontból, hogy a korábbi bővítések gyakorlatával ellentétben az NDK nem nyújtott be felvételi kérelmet a Közösségek Tanácsához, így a Közösségekhez. Másrészt a Közösségek bővülése itt anélkül ment végbe, hogy azt hivatalos tagfelvételné előkészítették volna, a harmadik állammal nem folytattak csatlakozási tárgyalásokat a felvétel feltételeiről, mint ahogyan azt az EGK és Euratom alapító szerződéseiben található bővítési jogalapok előírják.

A Közösségek bővítési klauzuláinak és az eddigre kialakult gyakorlatnak megfelelő csatlakozási szerződést sem írtak alá. Megvizsgálva az NDK és az NSZK közötti egyesülési szerződést látható, hogy az egy tagállam és egy harmadik állam

---

<sup>250</sup> The Community and German Unification, Communication from the Commission to the Special Session of the European Council, Dublin, 28 April 1990. i. m. 9. p.

<sup>251</sup> Uo. 10. p.

<sup>252</sup> Uo.

<sup>253</sup> A témához lásd: WINKLER, Heinrich August: *Der lange Weg nach Westen. Deutsche Geschichte vom "Dritten Reich" bis zur Wiedervereinigung*. Band 2, C. H. Beck, München, 2000. 555-558. pp.; SCHOLZ, Rupert: *Grundgesetz zwischen Reform und Bewährung*. Walter De Gruyter, Berlin, New York. 1980. 5-7. pp.; JACQUÉ, Jean Paul: German Unification and the European Community. In: *European Journal of International Law*. Vol. 2 No. 1, 1991. 1-17. pp.

<sup>254</sup> KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítésének dilemmái*. In: Dr. Pánovics Attila (szerk.): *Együtt Európában: Múlt, jelen, jövő. Egyetemi tanulmányok*, Európai Közösségek Hiv. Kiad. Hiv., Budapest, 2009. 89. p.

közötti megállapodás, abban szerződő félként sem a Közösségek fennmaradó, többi 11 tagállama, sem a Közösségek nem vett részt. A szerződés ennek megfelelően az ily módon kiegészülő szövetségi állam belső viszonyait, és az azokra vonatkozó nemzeti, tehát belső jogi szabályozást rendezte.

Ebben az esetben a bővülés alapja az NSZK és az NDK közötti egyesülési szerződés volt, jogalapként pedig nemzeti, tehát belső jogi jogszabály, az NSZK alaptörvényének 23. cikke szolgált. Mivel pedig a Bizottság véleményében egyértelműen kizárta a Római Szerződés 237. cikkének alkalmazását, amellyel párhuzamosan az ESZAK-Szerződés 98. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke sem alkalmazható, álláspontom szerint egyértelmű, hogy nem beszélhetünk a Közösségek bővítéséről.

A korábbi bővítésekkel összevetve néhány hasonló tényező is található, ezek egyike, hogy mint ahogyan Görögország és Portugália esetében látható volt, a Közösségek pénzügyi támogatást is megállapítottak a terület felzárkóztatása és sikeres integrációja érdekében.<sup>255</sup> Véleményem szerint ez önmagában azonban még nem perdöntő körülmény annak eldöntéséhez, hogy bővítésről van-e szó, mivel a Közösségek fennállásuk óta több fejlesztési típusú megállapodást, például fejlesztési célú társulást is kötöttek harmadik államokkal, Európa területén kívül is, amelyek egyértelműen nem eredményezték az adott állam Közösségekben való tagságát.

A másik hasonló pont, hogy a Bizottság ez esetben is adott véleményt, amelyben az egyesítés Közösségekre gyakorolt hatását elemezte. Ez azonban jelentősen kisebb terjedelmű, mint amelyet az egyes felvételüket kérő államok kapcsán szokott készíteni. Továbbá a korábbi gyakorlatot vizsgálva, a Bizottság eddig készített véleményeiben nem csupán a tagságért folyamodó államokkal foglalkozott, de a bővítés harmadik, felvételi kérelmet be nem nyújtott államokkal fennálló kapcsolatokra gyakorolt hatásával, valamint például különleges partnerségek, társulási megállapodások megkötésének lehetőségeivel is. Mindezen hasonlóságok tehát nem gyengítik az általam megfogalmazott álláspontot, tehát azt, hogy bővítésről ebben az esetben *de jure* értelemben nem beszélhetünk.

A Közösségek bővítésével foglalkozó angol és német szakirodalom beható tanulmányozása alapján meglátásom szerint a német újraegyesítés kapcsán kétféle álláspont azonosítható. Az egyik nagyobb csoport a Közösségek bővítéseinek

---

<sup>255</sup> The Community and German Unification, Communication from the Commission to the Special Session of the European Council, Dublin, 28 April 1990. i. m. 6. és 10. pont.

számbavételekor egyáltalán nem foglalkozik Németország újraegyesítésének esetével, arról szót sem ejt.<sup>256</sup> A másik csoport ugyanakkor azt a bővítések sorában tárgyalja „rendhagyó bővítésként” vagy „nem-bővítésként” kezelve.<sup>257</sup>

Véleményem szerint a német újraegyesítés ugyanakkor semmiképpen nem tekinthető a Közösségek *de facto* bővítésének sem. Alátámasztja ezt az álláspontot az is, hogy – ahogyan azt a Bevezetésben kifejtettem – a bővítés fogalmilag egy új jogalany, egy új tagállam részvételét, csatlakozását jelenti a Közösségekhez. Jelen esetben azonban nem jött létre új tagállam, hanem egy meglévő tagállam területe változott egy harmadik, a Közösségeken kívül álló harmadik állam megszűnésével párhuzamosan. Mindazonáltal az egységes NSZK létrehozása a Közösségek földrajzi területének kibővülését, növekedését eredményezte. Mindezeket támasztja alá a Bizottság által a Római Szerződés 237. cikk alkalmazásának egyértelmű kizárása, és az, hogy az alapító szerződések módosítása helyett meglátása szerint azok automatikusan érvényesülni fognak a volt keleti tartományokban is.

Az alapító szerződések területi hatályra vonatkozó rendelkezéseit vizsgálva megállapítható, hogy azok közül a Római Szerződés 227. cikke konkrétan, név szerint felsorolja a tagállamokat, amelyek területére a szerződés hatálya kiterjed, közöttük a Német Szövetségi Köztársaságot. Az Euratom-Szerződés 198. cikke nem nevesíti a tagállamokat, annak értelmében a szerződés főszabály szerint a „tagállamok” európai területén, továbbá a joghatóságuk alá tartozó Európán kívüli területeken alkalmazandó, valamint azokon az európai területeken is, amelyek külkapcsolataiért valamelyik tagállam felel. Az ESZAK-Szerződés 79. cikke – az Euratom-Szerződéshez hasonlóan – szintén a „tagállamok” szóhasználattal él, anélkül, hogy név szerint megnevezné azokat. A tagállamok európai területét, valamint azokat az európai területeket veszi hatálya alá, amelyek külkapcsolataiért valamely tagállam a felelős. Az Európán kívüli területeket azonban nem sorolja ide. Az ESZAK-Szerződés egyetlen konkrét területet nevesít, amelyre a területi hatály kiterjed, a Saar-vidéket, az NSZK és a Francia Köztársaság kormányai közötti levélváltás alapján.

---

<sup>256</sup> Lásd például: CLEMENS, Gabriele – REINFELDT, Alexander, WILLE Gerhard: *Geschichte der europäischen Integration*. Schöningh, Paderborn, 2008.; OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A Commentary on the enlargement process*. i. m.; CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: *European Union Law, Cases and Materials*. i. m.; BLOCKMANS, Steven – PRECHAL, Sacha (ed.): *Reconciling the Deepening and Widening of the European Union*. T. M. C. Asser Press, The Hague, 2007.

<sup>257</sup> Lásd: MARSCHALL, Stefan: *Das politische System Deutschlands*. UVK Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz, 2007. 245. p.; KACZOROWSKA, Alina: *European Union Law*. Routledge – Cavendish, 2008. 77. p. 3.3.4. pont; TATHAM, Allan F.: *Enlargement of the European Union*. i. m. 51. p.



A Községek történetében eddig a pontig a következő alkalmakkor merült fel az alapító szerződések területi hatályának módosulását érintő eset. Az egyik éppen a Saar-vidék esetében, amikor a Francia Köztársaság és az NSZK külügyminiszterei által 1956. október 27-én Luxemburgban aláírt szerződéssel<sup>258</sup> a Saar-vidék az NSZK szövetségi tartományává vált.<sup>259</sup> Itt mégsem harmadik állam, vagy korábban az ESZAK-hoz nem tartozó, új terület integrációjáról, hanem két tagállam között az igazgatás átadásáról volt szó, amellyel mindkét állam ugyanaz maradt, és amellyel egyikük területe nagyobb lett. A két tagállam közötti megállapodást az ESZAK többi tagállama is tudomásul vette.<sup>260</sup> Ebben az esetben tehát mégsem volt szükség az alapító szerződések területi hatályának automatikus kiterjesztésére, mivel az ESZAK-Szerződés hatálya a Saar-vidékre, mint tagállami igazgatás alatt álló területre már korábban is kiterjedt.<sup>261</sup>

A másik esetben a Saint-Pierre és Miquelon szigetcsoport vált 1958-tól Franciaország tengerentúli területévé, majd tengerentúli megyéjévé 1976. július 19. napjától (ma tengerentúli közösség), amely esetre a Római Szerződés 227. cikk (1) bekezdése vált alkalmazhatóvá. Ekkor egyértelműen a területi hatály automatikus kiterjesztése történt, amely egyúttal nem eredményezte az alapító szerződés módosítását. Egyetlen változás, hogy a szigetcsoportot felvették a tagállamok tengerentúli területeinek felsorolását tartalmazó mellékletbe.<sup>262</sup>

Grönland vonatkozásában az alapító szerződések területi hatályának módosulása speciális módon ment végbe. Grönland a Dán Királyság részeként 1973. január 1-jei

---

<sup>258</sup> Vertrag zur Regelung der Saarfrage (Luxemburg, 27. Oktober 1956) In: *Bundesgesetzblatt 1956 II*. Hrsg. Der Bundesminister der Justiz. 24.12.1956, Nr. 36. Bonn: Bundesanzeiger Verlagsges. m. b. H.

<sup>259</sup> A szerződés 1957. január 1-jén lépett hatályba. A megállapodás alapja az 1955. október 23-án tartott népszavazás eredménye volt, melyen a Saar-vidék kinyilvánította az NSZK-hoz való csatlakozás szándékát. Bizonyos átmeneti időszakot megállapítottak a megfelelő adaptáció érdekében, amely révén legkésőbb 1959. december 31-ig megszűnt a Saar-vidék gazdasági összetartozása Franciaországgal. Franciaország a szerződésben elővásárlási jogot kötött ki a maga számára a Saar-vidéki széntermelés egyharmadára. Emellett megegyeztek a Mosel és a Felső-Rajna szabályozásában, hajózhatóvá tételében. Lásd: MÜNCH, Fritz: Zum Saarvertrag vom 27. Oktober 1956. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* Vol. 18. 1957/58. 1-60. pp.

<sup>260</sup> Uo. 13. p.

<sup>261</sup> A Saar-vidéket az első világháború után a Nemzetek Szövetségének igazgatása alá helyezték, Franciaország pedig jogot nyert a terület gazdasági kiaknázására. 1935-ben népszavazást tartottak a Saar-vidéken, amelynek eredményeként a speciális jogi státusz megszűnt, mivel a többség a Németországhoz való csatlakozásra szavazott. 1947-ben szuverenitásában korlátozott állammá alakult, védelmét és nemzetközi képviselését Franciaország látta el. Az NSZK és Franciaország megegyezése alapján ma már Németország szövetségi tartománya. Lásd NAGY, Károly: i. m. 213-214. pp.

<sup>262</sup> GIEGERICH, Thomas: The European Dimension of German Reunification: East Germany's Integration into the European Communities. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* Vol. 51. 1991. 421. p.

hatállyal csatlakozott az Európai Közösségekhez. 1979. május 1-jén széles körű autonómiát kapott Dániától,<sup>263</sup> melynek köszönhetően létrejött Helyi Kormány elsődleges célja az volt, hogy Grönland számára kizárólagos halászati jogokat biztosítson Grönland vizein, továbbá, hogy csökkentse a külső befolyást. Mindezek érdekében a Helyi Kormány népszavazást írt ki a Közösségektől való elszakadásról 1982-ben, amelyen az elszakadást támogató erők győztek.<sup>264</sup> A kilépés feltételeiről 1982-1984 között folytak a tárgyalások a Közösségek, Dánia és Grönland között, melynek eredményeit az 1984. március 13-án aláírt Grönlandi Szerződés tartalmazza.<sup>265</sup> A sziget 1985. február 1-jén<sup>266</sup> formálisan kilépett az Európai Közösségekből. Mindez nemzetközi jogi értelemben egyértelműen nem egy terület meglévő államból való kiválása, hiszen nem jött létre új állam, Grönland továbbra is Dánia, tehát egy tagállam fennhatósága alatt áll. Mindazonáltal Grönland helyzete különleges.

A Grönlandi Szerződés értelmében 1985. február 1-jétől Grönlandra az Euratom és az ESZAK-Szerződés rendelkezései nem alkalmazhatóak.<sup>267</sup> Ugyanakkor a Római Szerződés területi hatályának Grönlandon való érvényesülését a Grönlandi Szerződés nem zárta ki, hanem korlátozta. Mégpedig oly módon, hogy a Közösségekből való kiválás nem jelentette a kapcsolatok megszakítását, ehelyett a társulás alapító szerződésbeli jogalapját felhasználva a terület tagságát az Európai Gazdasági Közösséggel való társulási viszonyra alakították át. Grönland 1985. február 1-jével a Közösség tengerentúli országai és területei közé került a Római Szerződés 182. cikke alapján.<sup>268</sup> A nevezett cikk szerint ezen társulás célja, hogy a Közösség szoros gazdasági kapcsolatokat hozzon létre az érintett területekkel, valamint előmozdítsa azok gazdasági és társadalmi fejlődését.

Grönland a disszertáció készítése idején hatályos szabályozás szerint az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 355. cikk (2) bekezdése és az EUMSZ II. melléklete alapján az Európai Unió tengerentúli országai és területei közé tartozik. Az

---

<sup>263</sup> Az 1979-es a helyi kormányról szóló törvény óta Grönland – a Dán Királyság szerves részeként – számos kulcsfontosságú politikai területen nagyfokú autonómiát élvez. A 2009-es népszavazást követően ezt az autonómiát kiterjesztették, és „önkormányzatot” vezettek be. Egyes állami funkciók, például a honvédelem, külügy és a pénzügyek mellett többek között a halászati ellenőrzés is Dánia hatáskörében maradt, azonban ezen területekkel kapcsolatos döntésekbe fokozatosan bevonják Grönland Helyi Kormányát is.

<sup>264</sup> Greenland Representation to the EU Brussels.  
<http://eu.nanoq.gl/Emner/EuGI/The%20Greenland%20Treaty.aspx>

<sup>265</sup> The Greenland Treaty of 1985. OJ L 29., 1.2.1985., 1-7. pp.

<sup>266</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Mid term review of the fourth fisheries protocol between the EU and Greenland. COM(2002)0697 final. 1.1. pont.

<sup>267</sup> Uo. Art. 1., Art.5.

<sup>268</sup> Uo. Art. 2-4.

EU-val való kapcsolatát elsődlegesen az EUMSZ 198-204. cikke, a Grönlandra vonatkozó különös szabályokról szóló és az alapító szerződésekhez csatolt 34. jegyzőkönyv,<sup>269</sup> valamint a 2006/526/EK tanácsi határozatban<sup>270</sup> lefektetett EU-Grönland partnerség szabályozza.<sup>271</sup>

A fentiek alapján Grönland formális kilépése – és ezzel egyidőben társult területté válása – az alapító szerződések területi hatályának módosulásaként, mégpedig annak csökkenéseként értelmezhető, mivel az alapító szerződések területi hatálya ettől kezdve Grönlandra nem, illetőleg csak korlátozottan terjed ki.<sup>272</sup>

Az alapító szerződések tehát a szerződő felek, vagyis a tagállamok területének meghatározásán túl nem tartalmaznak egyéb specifikációt a területi hatály tekintetében. Továbbá láthatóan nem tartalmaznak szabályozást a német egyesítéshez hasonló esetekre nézve. Ez azt jelenti, hogy *expressis verbis* nem zárják ki a nemzetközi jogban ismert ún. *változó* vagy más néven *rugalmas szerződési határok* elvét.

Kovács Péter ezt az elvet a területátcsatolással megvalósuló államutódlás esetében említi. Lényege, hogy „az elődállam szerződéseinek területi hatálya automatikusan csökken az elcsatolt területnek megfelelően, míg az utódállam szerződéseinek területi hatálya automatikusan kiterjed a megszerzett területre, kivéve, ha a szerződés szövegéből vagy egyéb körülményekből az derül ki, hogy ez összeegyeztethetetlen lenne a szerződés céljával és tárgyával vagy alapjaiban változtatná meg alkalmazásának feltételeit.”<sup>273</sup> Pontosabban az elődállam szerződéseinek területi hatálya megmarad az elődállam új határain belül, míg az elcsatolt rész vonatkozásában megszűnik, mivel arra az utódállam szerződéseinek hatálya fog kiterjedni, természetesen ellenkező megállapodás hiányában.

---

<sup>269</sup> A 34. számú jegyzőkönyv a Grönlandból származó és a halászati termékek közös piacának közös szervezése alá tartozó termékeknek az Unióba történő behozatalát rendezi. Ezen termékek mentesek a vámok vagy azzal azonos hatású díjak alól, nem vonatkoznak rájuk a mennyiségi korlátozások és az azokkal azonos hatású intézkedések sem, amennyiben az Unió és a Grönlandért felelős hatóság közötti megállapodás az Unió számára kielégítő módon lehetőséget biztosít az Uniónak a grönlandi halászati övezetekhez való hozzáférésre. Lásd: 34. Jegyzőkönyv a Grönlandra vonatkozó különös szabályokról 1. cikk 1. és 2. pont. HL C 83., 2010.3.30., 320. p.

<sup>270</sup> A Tanács 2006/526/EK határozata (2006. július 17.) az egyrészről az Európai Közösség, másrészről a Dán Királyság és Grönland közötti kapcsolatokról. HL L 208., 2006.07.29., 28-31. pp.

<sup>271</sup> Az EU és Grönland Helyi Kormányai között halászati partnerségi megállapodás is létrejött. Lásd a Tanács 753/2007/EK rendelete (2007. június 28.) az egyrészről az Európai Közösség, másrészről Dánia Kormányai és Grönland Helyi Kormányai közötti halászati partnerségi megállapodás megkötéséről. HL L 172., 2007.6. 30., 1-9. pp.

<sup>272</sup> Lásd ehhez: BLUTMAN, László: i. m. 41. p., FISCHER, Peter – KAROLLUS, Margit Maria – KÖCK, Heribert Franz: Europarecht. Das Recht der EU/EG, des Europarates und der wichtigsten anderen europäischen Organisationen. Linde Verlag, Wien, 2002. 325. p.

<sup>273</sup> KOVÁCS, Péter: i. m. 258. p.

Peter Malanczuk szintén a területátcsatoláshoz köti ezen elv alkalmazását, amikor egy fennálló állam anélkül adja át a területének egy része feletti szuverenitást egy másik állam részére, hogy államisága megszűnne.<sup>274</sup>

A német „újraegyesítés” esetében azonban egyértelműen nem területátcsatolásról beszélünk, mivel az NDK államisága megszűnt, területei az NSZK részévé váltak. Azonban ez nem érintette az NSZK államiságát és új állam sem jött létre. A német szerződés „egyesítés”, „egyesülés” szóhasználata ezért véleményem szerint megtévesztő lehet, egyesülésekor ugyanis két vagy több államból, azok megszűnésével párhuzamosan egy új állam keletkezik, új név alatt.<sup>275</sup> Továbbá két vagy több állam egyesülése esetén a nemzetközi szerződésekben való utódlásra – a Szerződésekben való utódlásról szóló 1978. évi bécsi egyezmény 31. cikke<sup>276</sup> értelmében – a folyamatosság elvét alkalmazzák. E szerint azok az egyezmények, amelyeket az egyesülő államok korábban kötöttek, az egyesülés után is megtartják érvényüket azon területek vonatkozásában, ahol eddig is hatályban voltak.<sup>277</sup>

A német „egyesítési” szerződésben azonban kifejezetten rendelkeztek az egyezmények sorsáról, a fenti szabállyal éppen ellenkezőleg, tehát az NDK által kötött megállapodások nem tartották meg érvényüket azon területek vonatkozásában, ahol eddig is hatályban voltak. Azokat minden esetben felül kellett vizsgálni, és egy NDK által kötött egyezmény kizárólag az NSZK döntésétől függően maradhatott csak hatályban. Mindezek alapján egyértelműen leszűrhető, hogy nem egyesülésről van szó a német esetben.

Álláspontom szerint az egyesülés helyett és ahelyett, hogy új, harmadik állam jött volna létre, egy államnak egy másik állam szervezetébe való *de facto beolvasására* beszélhetünk. Ezt erősíti maga a német szerződés szóhasználata, hiszen az NDK-nak az NSZK-ba való „belépését” (Beitritt) szabályozza.

Beolvasáskor valamely állam önkéntes döntése alapján egy másik állam részesévé kíván válni, ekkor a beolvasó állam elveszíti jogalanyiságát, tehát államisága megszűnik, míg a másik állam identitása azonos marad, mindamellett, hogy területe és

---

<sup>274</sup> MALANCZUK, Peter: *Akehurst's Modern Introduction to International Law*. Routledge, London, 1997. 163-164. pp.

<sup>275</sup> SHAW, Malcolm N.: *International Law*. Cambridge University Press, 2003. 868. p.

<sup>276</sup> Az 1978. évi bécsi egyezmény 1996. november 6-án lépett hatályba, mindezidáig (2013. január 22-én) mindösszesen 22 részese van, így nem tekinthető a nemzetközi közösség egésze által általánosan alkalmazandó jogforrásnak. Magyarország nem írta alá.

<sup>277</sup> Lásd Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties 1978, United Nations, Treaty Series, Vol. 1946. Art. 31.; NAGY, Károly: i. m. 129. p.

lakosságának száma megnövekedik.<sup>278</sup> A német esetben egyértelműen ezzel állunk szemben.

Az 1978. évi bécsi egyezmény 31. cikkéről – a kommentár rendelkezéseit is megvizsgálva – ugyanakkor megállapítható, hogy nem rendelkezik a beolvadás esetéről, és nem tesz különbséget az egyesülés és a beolvadás között. Ezzel ugyanakkor figyelmen kívül hagyja az államok erre vonatkozó gyakorlatát is. Például, amikor 1845-ben Texas az Egyesült Államok tagállamává vált, a változó szerződési határok elvét alkalmazták, és a beolvadással egyidőben Texas korábbi szerződéseinek hatálya megszűnt.<sup>279</sup>

Az 1978. évi bécsi egyezmény szerinti szabály, miszerint a beolvadó, és az így megszűnő állam szerződései annak korábbi területein továbbra is hatályban maradnak a folyamatosság elvével összhangban, meglátásom szerint zavarokat okozna a befogadó, immáron egységes államban. Annak ugyanis a beolvadást követően már egységes alkotmányos alapokkal kell rendelkeznie a jogbiztonság követelményéből adódóan. Az egyezmény rendelkezései így meglátásom szerint a német egységfolyamatra nem alkalmazhatóak.

A német egyesítési szerződést vizsgálva egyértelműen kitűnik, hogy az „egyesített” NSZK területén hatályos nemzetközi szerződések kapcsán a folyamatosság elve fel sem merült, azokra a változó szerződési határok elvét alkalmazták, mivel az NSZK szerződései a volt NDK területére automatikusan kiterjedtek. Ezen elv alkalmazása azonban nem volt teljes, mivel a kizárólag az NDK által kötött szerződések hatálya nem *ipso facto* szűnt meg, ugyanis a többi szerződő féllel tárgyalásokat folytattak azok további jogi sorsát tekintve. Ezeken a tárgyalásokon pedig a Közösségek is részt vehettek.<sup>280</sup>

A Közösségek szempontjából látható, hogy az alapító szerződések nem zárják ki a változó szerződési határok elvének alkalmazását. A Bizottság német egyesítéssel foglalkozó véleményében megjelenő azon álláspont, hogy a szerződések területi hatálya automatikusan kiterjed a volt keleti tartományokra is, szintén a változó szerződési

---

<sup>278</sup> SHAW, Malcolm N.: i. m. 868. p., 875-878. pp.

<sup>279</sup> CRAVEN, Matthew C.R.: The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law. In: *European Journal of International Law*. Vol. 9., Issue 1., 1998. 158. p.

<sup>280</sup> Lásd: Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag (18.09.1990) i. m. Artikel 11., 12.

határok elvének alkalmazását tükrözi.<sup>281</sup> A Bizottság véleményében ugyanakkor nem tisztázta, hogy ez a nemzetközi jogi elv egyben a Közösségek jogában is érvényesülő elv lenne.<sup>282</sup> Az 1990. április 28-án Dublinban tartott Európai Tanácson a tagállamok állam- és kormányfői között létrejött konszenzus pedig azt mutatja, hogy az Európai Tanács a Bizottság által javasolt megoldásnak megfelelően járt el. A tagállamok egyike sem élt ellenvetéssel a területi hatály automatikus kiterjesztésével szemben, tehát nem szorgalmazták az alapító szerződések módosítását és az ezzel járó, hosszadalmas ratifikációs folyamatot.

A Bizottság 1990 augusztusában, a beolvasás miatt szükségessé váló átmeneti intézkedésekről kiadott dokumentumában újfent megerősítette, hogy a beolvasás időpontjától a közösségi jog automatikusan kiterjed a Német Szövetségi Köztársaság megnövekedett területére, tehát a német egységgel *ipso jure* a volt keleti tartományok a közösségi jog hatálya alá kerülnek.<sup>283</sup> Megállapította továbbá, hogy semmi sem indokolja a Közösségek alapító szerződéseinek a keleti tartományok területén való eltérő alkalmazását. A Bizottság szerint ez a nemzetközi jogban ismert, a szerződésekben való utódlás kapcsán alkalmazott *változó szerződési határok elvének* egyik aspektusát tükrözi. A nemzetközi közjogban a szerződésekben való utódlásra vonatkozó elvek állandó mozgásban, fejlődésben vannak. Erre tekintettel nem lát okot arra, hogy a szerződésekkel kapcsolatos jogokban és kötelezettségekben való utódlásra vonatkozó alapvető szabályok miért ne lehetnének alkalmazhatóak egy nemzetközi jogi személyiséggel és széleskörű szerződéskötési képességgel rendelkező olyan entitásra, mint amilyen a Közösség.<sup>284</sup>

A fentieket összegezve véleményem szerint nemzetközi jogi szempontból az NDK NSZK-ba történő *beolvasása* valósult meg, amelyre a változó szerződési határok elvét alkalmazták. Továbbá az uniós jog szempontjából a német egység semmiképpen

---

<sup>281</sup> Lásd: VON BOGDANDY, Armin – MAVROIDIS, P. C. – MÉNY, Y.: *European Integration and International Co-Ordination. Studies in Transnational Economic Law in Honour of Claus Dieter Ehlermann*. Kluwer Law International, The Netherlands, 2002. 178. p.

<sup>282</sup> Egyes külföldi Európa-jogi tárgyú tankönyvek az alapító szerződések területi hatályának egy tagállam új területére való automatikus kiterjesztését, valamint egy tagállam területéből egy rész kiválásakor a területi hatály lecsökkenését a *változó szerződési határok elve* alapján tárgyalják. Emellett megjelenik az az álláspont is, miszerint az NDK NSZK-ba való beolvasása valósult meg a változó szerződési határok elve alapján, az EGK pedig azt nem kezelte bővítésként, csupán az átmenet megkönnyítése érdekében alkalmazott átmeneti rendelkezéseket. Lásd FISCHER, Peter – KAROLLUS, Margit Maria – KÖCK, Heribert Franz: *Europarecht. Das Recht der EU/EG, des Europarates und der wichtigsten anderen europäischen Organisationen*. Linde Verlag, Wien. 2002. 324-325. pp.

<sup>283</sup> The Community and German Unification COM (90) 400, Vol. I. 21 August 1990. In: Bulletin of the European Communities, Supplement No. 4/90. 44. p.

<sup>284</sup> Uo. 1.1. pont.

sem minősíthető az Európai Közösségek *de jure* bővítésének. Ami a *de facto* bővítést illeti, ezt a megjelölést kizárólag a Bizottság alkalmazta a volt keleti tartományok lakosságának Közösségekbe való integrációjának relációjában. Véleményem szerint a fent elmondottakat figyelembe véve azonban csak *de facto bővülésről* beszélhetünk, ami egy eredeti tagállam földrajzi területét és lakosságszámát illeti, nem pedig *de facto bővítésről*, tehát nem egy új jogalany, harmadik állam új tagállamként való felvételéről. Mindez pedig *de jure* az alapító szerződések területi hatályának a volt keleti tartományokra való automatikus kiterjesztésével valósult meg a nemzetközi jogban ismert változó szerződési határok elvével összhangban.

## **2. Az alapító szerződések és a bővítési klauzulák első módosítása – az Egységes Európai Okmány**

Az alapító szerződések által kialakított rendszer módosítására a Fúziós Szerződés rendelkezéseit követően,<sup>285</sup> az Egységes Európai Okmánnyal (Single European Act, továbbiakban EEO)<sup>286</sup> került sor. Az Okmányt 1986 februárjában írták alá immáron a tizenkettőre bővült Közösségek tagállamai, köztük Spanyolország és Portugália meghatalmazottai. Az Egységes Európai Okmány 1987. január 1-jén lépett hatályba.<sup>287</sup>

Az alapító szerződések bővítési jogalapjait vizsgálva megállapítható, hogy az ESZAK-Szerződés bővítési klauzuláját az Okmány nem érintette.

A Római Szerződés 237. cikkét tekintve viszont módosítással találkozunk. Az első mondat, miszerint bármely európai állam folyamodhat tagságért a Közösséghez – a magyar hivatalos szöveg szerint „Bármely európai állam kérheti felvételét a Közösségbe” – változatlan maradt. Az Okmány tehát nem illesztett be a jogalapba a korábbihoz képest további vagy egyéb előfeltételt harmadik állam számára a tagság iránti kérelem benyújtásához.

A 237. cikk első bekezdésének második mondatában azonban két újdonságot is felfedezhetünk. Az egyik módosítás a Bizottság véleményével kapcsolatosan történt. A

---

<sup>285</sup> A Fúziós Szerződés, ahogyan azt az első bővítés tárgyalásánál láthattuk, a bővítési jogalapokat nem érintette.

<sup>286</sup> Single European Act, OJ L 169., 29.5.1987.

<sup>287</sup> Az szerződés szövegének aláírására 1986. február 07-én Luxemburgban és 1986. február 28-án Hágában került sor.

Római Szerződés eredeti szövegének értelmében a Tanács a Bizottság véleményének kikérését követően, a vélemény birtokában kellett döntsön a benyújtott tagsági kérelemről.<sup>288</sup> Az Okmány módosítása szerint azonban a Bizottság véleményének kikérése helyett a Tanácsnak *konzultálnia* kell a Bizottsággal a felvételi kérelemről.<sup>289</sup> Ezzel a módosítással a Római Szerződésben a Bizottság konzultatív szerepe nyert megerősítést, mintegy hangsúlyozva, és megerősítve a gyakorlatban tapasztaltakat, miszerint a Bizottság álláspontja nem kötelező erejű a Tanácsra nézve, ami kötelező, az maga a konzultáció folytatása.

Megjegyzendő, hogy a Bizottság első három bővítéskor kiadott, az alapító szerződések előírásainak megfelelő végső véleménye meglehetősen formális volt. A többnyire egyoldalas dokumentumban kizárólag a Bizottság támogatása jelent meg, mindez a csatlakozási folyamat végén, amikor már az adott harmadik állam tagságával kapcsolatos közösségi álláspont, valamint a csatlakozási szerződések szövege is kikristályosodott. Ezzel szemben a csatlakozási folyamat során a gyakorlatban álláspontom szerint éppen az előzetes jellegűnek minősülő közlemények és vélemények bírnak kiemelkedő jelentőséggel, amelyek elkészítésekor a Bizottság mind a Közösségek, mind a felvételét kérő állam szempontjából is hatásvizsgálatot, részletes elemzéseket végez. Ezáltal a közösségi érdekek megjelenítése mellett, kiemelkedő és rendkívül fontos a bővítések szakmai előkészítésében játszott szerepe. A Bizottság ezt az első bővítés óta folyamatosan és következetesen kialakított gyakorlatát az alapító szerződések szövegébe, a bővítési jogalapokba mindeztidáig nem emelték be. Az eredeti alapító szerződések bővítési klauzuláiban foglalt véleményadási kötelezettségének a „végső” véleménnyel tett eleget a Bizottság, mivel a jogalapok értelmében a Tanács annak birtokában kellett döntsön a tagsági kérelemről. Az Egységes Európai Okmány ezen módosítása, tehát a véleményadás helyett a konzultáció előírása értelmezhető úgy, mint a vélemény jelentőségének csökkenése, azonban úgy is, mint a Bizottság részvételének tágítása a konzultatív szerep által. A Római Szerződés 237. cikke nem konkretizálja a konzultáció idejét és tartalmát, tehát, hogy mikor kell sort keríteni arra. A bővítés gyakorlatából láthattuk, hogy éppen az előzetes jellegű vélemények szerepe erősödik meg, hiszen alapvető fogódzóként szolgálnak a csatlakozási folyamat során mind a Közösségek tagállamainak és más intézményeinek, mind a jelentkező

---

<sup>288</sup> „It shall address its application to the Council, which shall act unanimously after obtaining the opinion of the Commission.” In: Treaty establishing the European Economic Community. Art. 237.

<sup>289</sup> „It shall address its application to the Council, which shall act unanimously after consulting the Commission (...).” In: Single European Act, i. m. Art. 8.



államoknak. Ebben a részletes és minden témakörre kiterjedő elemzések mellett a Bizottság álláspontját is tetszőlegesen kifejtheti. Mindezek alapján meglátásom szerint a bővítési jogalapban előírt konzultációs kötelezettséget a Bizottság immáron éppen az előzetes vélemények kiadásával teljesíti, amelyben részletekbe menően fejtheti ki álláspontját. Míg a végső vélemény erre tekintettel jelentőségét veszíti, egyébként is formális jellege miatt.

Az Okmány másik, szintén a Római Szerződés 237. cikkét érintő újítása, hogy a Tanács egyhangú döntését megelőzően a felvételi kérelmet az *Európai Parlamentnek* is jóvá kell hagynia, tagjainak abszolút többségével.<sup>290</sup> Ezzel a Spanyolország és Portugália csatlakozási folyamata során első ízben alkalmazott megoldás alapító szerződéses szintre emelése történt meg, amikor az Európai Parlament is artikulálta álláspontját a spanyol és portugál csatlakozás kapcsán, amelyet a Tanács figyelembe vett a tagsági kérelemről való döntésekor. Ebben a rendelkezésben tehát először látható az, hogy a gyakorlat hatással lehet a bővítési jogalap tartalmára. A gyakorlatban alkalmazott eljárás rögzítésén azonban az alapító szerződés módosítása túlmegy, a bővítési jogalap immáron a Bizottsághoz képest erősebb jogosultságot biztosít a Parlamentnek, mint önmagában az álláspont kifejtése. Amennyiben a Parlament tagjainak abszolút többsége nemmel szavaz a tagsági kérelemről, vagy az előírt szavazati arányt nem éri el az „igen” szavazatok, az a vétóval egyenlő. Mivel a bővítési jogalap értelmében a Parlament hozzájárulása a Tanács döntésének előfeltétele, így nemleges szavazat esetén a Tanács a továbbiakban nem hozhat (pozitív) döntést a felvételi kérelemről. Ez az eljárás a döntéshozatali eljárások között az ún. hozzájárulási eljárás,<sup>291</sup> amelynek lényege, hogy a Parlament megakadályozhatja a jogi aktus elfogadását, amennyiben azzal nem ért egyet.<sup>292</sup> Ezt a típusú döntéshozatali eljárást kifejezetten az Egységes Európai Okmány vezette be, egyrészt a Római Szerződés 237. cikkébe, másrészt a társulási megállapodások megkötése terén.

A bővítési jogalap szerint a Tanács a Parlament jóváhagyását követően dönt a tagsági kérelemről. Ez a megfogalmazás azonban meglátásom szerint nem megfelelően konkrét arra nézve, hogy a Parlament a jóváhagyását pontosan mikor kell, hogy megadja. Különösen arra tekintettel, hogy az EGK esetében továbbra is megmarad a kormányközi szint, tehát a tagállamok és a jelentkező állam közötti megállapodás

---

<sup>290</sup> Uo.

<sup>291</sup> A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően ez az eljárás a különleges jogalkotási eljárások között az ún. egyetértési eljárás néven szerepel.

<sup>292</sup> Lásd BLUTMAN, László: i. m. 147. p.

követelménye, amely tárgyalásokat feltételez. A jogalap ugyanakkor nem tisztázza, – hasonlóan a Bizottság konzultációs kötelezettségéhez – hogy a tárgyalások előtt, alatt vagy azok lezárásakor, azok eredményének fényében szavaz a Parlament a tagsági kérelemről.

A fentiekén túlmenően az Egységes Európai Okmány az Euratom-Szerződés 205. cikkét nem módosította, amelynek szövege mindezidáig megegyezett a Római Szerződés 237. cikkével.

Álláspontom szerint az Egységes Európai Okmánnyal történő módosításkor nem voltak tekintettel az egyes alapító szerződésekben található bővítési jogalapok összhangjára. Azzal ugyanis, hogy az Okmány kizárólag a Római Szerződés 237. cikkét módosította, a bővítési jogalapok mindezidáig *de facto* két típusát háromra növelte. Az eredeti alapító szerződések bővítési jogalapjainak elemzésekor láthattuk, hogy az ESZAK-Szerződés 98. cikke egy a Tanács által uralt, annak egyoldalú döntéseire alapuló csatlakozási eljárást szabályozott, ez pedig kizárólag az ESZAK közösség szintjén zajlott, amelyben a tagállamok csak közvetve, a Tanácson keresztül vettek részt. Ehhez képest a Római Szerződés 237. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke, amelyek az Egységes Európai Okmányig szó szerint megegyeztek, kétszintű eljárást tartalmaztak. Egyrészt a „közösségi” szintet a Tanács felvételi kérelemről hozott egyoldalú döntésével, másrészt az „államközi (kormányközi)” szintet a tagállamok és a jelentkező állam közötti kétoldalú megegyezés előírásával.

Az Okmánnyal hozott módosítással azonban kizárólag az EGK kapcsán a Római Szerződés 237. cikkében szabályozott kétszintű eljárásba történt beavatkozás, mégpedig a „közösségi” szinten. A Tanács egyoldalú döntését az EGK-ban való tagság iránti kérelemről ugyanis függővé tették az Európai Parlament hozzájárulásától. Ez azt jelenti, hogy a Parlament hozzájárulása kizárólag az EGK-hoz való csatlakozás aspektusában volt szükséges, és megfordítva, a Parlament egyedül az EGK tagság vonatkozásában bírt vétőjoggal. Ehhez képest az ESZAK és az Euratom bővítési klauzuláiban a Parlament továbbra sem jelenik meg, még utalás szintjén sem, azok például a Parlament tájékoztatását, álláspontjának kikérését, vagy a vele folytatott konzultációt sem írták elő.

Amint a korábbi bővítések során láthattuk, a harmadik államok gyakorlata nem volt egységes abban a tekintetben, hogy egyetlen felvételi kérelmet juttattak-e el egységesen mindhárom közösséghez, vagy három külön kérelmet. A Közösségek szempontjából viszont a gyakorlatban ez nem bírt különösebb jelentőséggel, mivel a Tanács a kérelmeket egységesen mindhárom közösséghez benyújtottnak tekintette.

Álláspontom szerint ugyanakkor a módosítással kialakított jogi környezet *de facto* azzal az eredménnyel járhatott volna, hogy a harmadik állam felvételi kérelmét nem lehetett volna egységesen kezelni, hovatovább elméletileg a harmadik állam csatlakozása az egyes integrációs szervezetekhez mind eljárásjogilag, mind annak időpontját tekintve szétvált volna. A bővítési jogalapok szerint az ESZAK-Szerződéshez való csatlakozásról és az Euratomban való tagságról a Tanács továbbra is egyoldalúan határozott, és belátásától függően pozitív döntést is hozhatott, amelyet az Euratom esetén továbbra is kiegészített a csatlakozási tárgyalások eredménye. Ezzel egyidőben az EGK bővítési eljárásába az Egységes Európai Okmány egy további szereplőt vont be, az Európai Parlamentet. Ez egyben a tagság elnyerésének buktatója is lehet, hiszen a Parlament jóváhagyásának hiányában a Tanács már egyáltalán nem dönthetett a tagságról.

Ahogy az a csatlakozási tárgyalások szabályainak kialakításakor láthattuk, a Tanács azok aktív résztvevője, ellátja a tárgyalások elnöklésének és vezetésének feladatát. Ily módon folyamatosan figyelemmel kíséri az ott történeteket, azokról első kézből szerez információt. Éppen ezért az adott tagsági kérelemről – kiegészítve a Bizottság előkészítő anyagaiban foglaltakkal – a lehető legszélesebb információk birtokában dönthet. Ezzel szemben a Parlament beillesztése a jogalapba egyrészt annak meghatározása nélkül történt, hogy a bővítési folyamat konkrétan mely pontján kell, hogy a jóváhagyását megadja. Másrészt anélkül, hogy – a jóváhagyás megadásáról való döntésben segítő – az információkkal való ellátását, a tárgyalásokról való tájékoztatását előírták volna.

### **3. A bővítési jogalapok egységesítése – a Maastrichti Szerződés**

Az alapító szerződések és azok bővítési klauzuláinak átfogó módosítására a Maastrichti Szerződéssel került sor, amelyet 1992. február 7-én írtak alá, a sikeres ratifikációs eljárásnak köszönhetően 1993. november 1-jén lépett hatályba.<sup>293</sup> A Maastrichti Szerződés egyrészt módosította az Euratom-Szerződést és ESZAK-Szerződést. Az Európai Gazdasági Közösség (EGK) nevét Európai Közösségre (továbbiakban: EK) módosította, az EGK alapító szerződése, a Római Szerződés elnevezését pedig az „Európai Közösséget létrehozó Szerződés”-re (továbbiakban: EK-

---

<sup>293</sup> CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: i. m. 26-27. pp.

Szerződés) változtatta. Az Euratom-, ESZAK- és EK-Szerződések mellé egy negyedik alapító szerződést is behozott „Szerződés az Európai Unióról” (továbbiakban EU-Szerződés) néven.

A Maastrichti Szerződéssel az intézmények közül a Tanács neve változott. Az 1967-ben hatályba lépett egyesítő szerződéssel létrehozott Európai Közösségek Tanácsa 1993. november 1-jei hatállyal az Európai Unió Tanácsa néven működött tovább, ugyanakkor röviden továbbra is Tanács néven említhetjük.

A Maastrichti Szerződéssel hívták életre az Európai Uniót, amelynek első pillére ölelte fel az Európai Közösségeket, tehát a létező három integrációs szervezetet, az ESZAK-ot, az EGK-ból lett EK-t, és az Euratom közösséget. Az első pillér joganyaga az ún. közösségi jog, továbbá ezen pillér jellemzője volt a szupranacionális, vagyis a nemzetek feletti jelleg. A második pillérben önállósodott a közös kül- és biztonságpolitika, a harmadik pillérben az igazságszolgáltatási és belügyi együttműködés. E két utóbbi pillérben foglaltakat hagyományos kormányközi együttműködésként szabályozták. A három pillér joganyaga együttesen alkotta az ún. uniós jogot. A Maastrichti Szerződés emellett például tartalmazta az Egységes Európai Okmány által elérni kívánt célként kitűzött, belső határok nélküli egységes belső piac létrehozásának részletes ütemtervét, a gazdasági és monetáris unió megteremtését, valamint az egységes valuta bevezetését. Újat hozott a jogalkotási eljárások területén, ahol az ún. együttdöntési eljárásban az Európai Parlament szerepét erősítette, valamint bevezette az uniós polgárság fogalmát a tagállamok állampolgárai számára a nemzeti állampolgárságot kiegészítő jogosultságok kifejezésére.<sup>294</sup>

Témám szempontjából a legszembetűnőbb változás, hogy az alapító szerződések bővítési jogalapjait, úgymint az ESZAK-Szerződés 98. cikkét, a Római Szerződés 237. cikkét és az Euratom-Szerződés 205. cikkét hatályon kívül helyezte, és azokat egy egységes bővítési klauzulával váltotta fel. Ez a Szerződés az Európai Unióról (EU-Szerződés) Záró rendelkezései közé helyezett O. cikk. Tartalmát a Római Szerződés Európai Egységes Okmánnyal módosított 237. cikke alapulvételével alakították ki. Az O. cikk 1. bekezdésének 1. mondata a magyar hivatalos szövegben a következő: „Bármely európai állam kérheti felvételét az Unióba.”<sup>295</sup>

---

<sup>294</sup> A témához lásd: BLUTMAN, László: i. m. 30-31. pp., CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: i. m. 23-25. pp.

<sup>295</sup> Szerződés az Európai Unióról (1992) O. cikk 1. bekezdés.  
<http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/index.htm>

A fenti cikk első mondatát az EU-Szerződés német és angol nyelvű hivatalos szövegében vizsgálva megállapítható, hogy azok megfogalmazása a magyarhoz képest egyértelműbben utal a cikk céljára, tehát arra, hogy ezen cikk alapján a harmadik államok konkrétan mit kérelmezhetnek az Uniótól. A német és az angol nyelvű verzió szerint bármely európai állam *a tagság iránt* folyamodhat az Unióhoz.<sup>296</sup> Ugyanez az egyértelmű megfogalmazás érhető tetten a francia hivatalos szövegben is: bármely európai állam kérheti *a taggá válását* az Uniótól.<sup>297</sup>

Láthatóan tehát a bővítési klauzula funkciója eredendően, hogy a tagság iránti kérelem benyújtásának feltételeit és elbírálásának eljárását szabályozza. Ehhez képest az eredeti Római Szerződés, annak módosítása, valamint az EU-Szerződés magyar nyelvű szövege önmagában a Közösségbe majd az Unióba való *felvételi kérelem* benyújtásáról rendelkezik, anélkül, hogy tisztázná, milyen minőségben való felvételt kérelmezhet az európai állam.<sup>298</sup> Ezek alapján álláspontom szerint az alapító szerződések<sup>299</sup> magyar megfogalmazása a kezdetektől fogva nem pontos, mivel nem tartalmazza, hogy a harmadik európai állam a Közösségben, majd az EU-ban milyen státuszba kíván kerülni, azokkal milyen kapcsolatra kíván lépni, tehát a felvétel konkrétan mit takar. Mindezeket figyelembe véve véleményem szerint célszerű lenne a szóban forgó cikket az alapító szerződés magyar hivatalos szövegében pontosítani. Ennek általam javasolt egyik módja a német, angol és francia verzióban foglaltak szó szerinti átvétele lehetne, vagy másik lehetőségként a jelenlegi szöveg kiegészítése a következő módon: „Bármely európai állam kérheti az Unió tagállamai közé való felvételét.”

A fentiekből az is kitűnik, hogy a tagsági kérelem kapcsán továbbra is feltétel, hogy azt *állam* nyújtsa be, tehát olyan entitás, amely a nemzetközi jog szempontjából az államiság kritériumaival rendelkezik. A bővítési jogalap módosítását követően sincs arra lehetőség, hogy más nemzetközi szervezet, vagy államok egyéb társulásai folyamodjanak a tagságért. Továbbá a jogalapban változatlanul maradt azon kitétel is,

---

<sup>296</sup> „Jeder europäische Staat kann beantragen, Mitglied der Union zu werden.” In: Vertrag über die Europäische Union (1992) Artikel O, OJ C 191., 29.6.1992.; „Any European State may apply to become a Member of the Union.” In: Treaty on European Union (1992) Art. O. OJ C 191., 29.6.1992.

<sup>297</sup> „Tout État européen peut demander à devenir membre de l'Union.” In: Traité sur l'Union européenne (1992) Article O., OJ C 191 du 29 juillet 1992.

<sup>298</sup> A harmadik államok különböző kapcsolatban állhatnak az EU-val, a kereskedelmi kapcsolatoktól a társulás különböző típusain (például a fejlesztési, belépési típusú, az alapító szerződéses társulás) és a privilegiált partnerségen át a majdani tagságig. A szomszédságpolitika keretében kialakított kapcsolatokról nem is beszélve.

<sup>299</sup> Figyelemmel arra, hogy az Euratom-Szerződés 205. cikke az Egységes Európai Okmányig teljes mértékben megegyezett a Római Szerződés 237. cikkével, így ezt a véleményemet az Euratom alapító szerződésének bővítési klauzulája kapcsán is fenntartom.

hogy a kérelmet benyújtó állam *európai* legyen. Az alapító szerződések ezzel kapcsolatban nem adnak fogódzót, nem definiálják Európa határait, így határesetekben nyitva marad a kérdés az Európához tartozóságot illetően. Mindazonáltal természetesen ez nem jelenti azt, hogy minden európai országnak kötelessége kérnie felvételét, vagy, hogy az EU minden kérelmet elfogadna. Továbbá önmagában az európai állami lét nem jelent garanciát a későbbi tagságra, hiszen a bővítési folyamat nem automatikus, hanem szigorú feltételekhez kötött.

Az O. cikk 1. mondatát vizsgálva az egyik legnagyobb horderejű újítás, hogy míg a Római Szerződés eredeti 237. cikke, valamint annak az Egységes Európai Okmány 8. cikkével módosított verziója is kizárólag az Európai Gazdasági Közösségben való tagság iránti kérelem benyújtását szabályozta, addig a Maastrichti Szerződés alapján immáron egységesen az Európai Unióhoz, mint egészhez kellett a tagság iránti kérelmet előterjeszteni. Ahogyan a korábbi bővítések kapcsán láthattuk, az államok gyakorlata nem volt egységes ebben a tekintetben, mivel vagy kizárólag egyetlen kérelmet nyújtottak be az EGK-ban való tagság iránt vagy három külön tagság iránti kérelmet – többnyire azonos megfogalmazással – az ESZAK-hoz, EGK-hoz és az Euratomhoz. Noha *de jure* mindhárom közösséghez önálló kérelmet kellett volna előterjeszteni, *de facto* viszont a Tanács kiterjesztő értelmezéssel pótolta az ESZAK és Euratom esetében hiányzó kérelmeket. A Maastrichti Szerződéssel láthatóan megoldódott ez a korábbi problematikusnak minősülő helyzet, mivel az O. cikk értelmében innentől kezdve egyetlen tagsági kérelem benyújtására volt szükség.

A bővítési klauzula módosításával ez az egyetlen kérelem nem kizárólag az annak első pillérét alkotó Európai Közösségekhez<sup>300</sup> címzett tagság iránti kérelemmel vált egyenlővé. Az Unióhoz, mint egészhez címzendő tagsági kérelemmel a harmadik állam innentől kezdve nem csupán a Közösségek tagállama kívánt lenni, hanem készen kellett lennie elfogadni a második és harmadik pillérbeli kormányközi alapú együttműködések célkitűzéseit is, mivel a későbbi tagsággal *ipso facto* ezen együttműködések részesévé is vált.

A Maastrichti Szerződés O. cikk 1. bekezdés 2. mondata szerint az európai államnak a tagság iránti „Kérelmét a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottsággal

---

<sup>300</sup> Az Európai Közösségek tehát az eredeti három közösséget, az EGK-t (1993. november 1-jétől Európai Közösség - EK), ESZAK-ot és Euratomot foglalta magában.

folytatott konzultációt és az Európai Parlament tagjainak abszolút többségével elfogadott hozzájárulását követően arról egyhangúlag határoz.”<sup>301</sup>

A tagság iránti kérelem elbírálásának az egységes bővítési klauzulában foglalt eljárását vizsgálva az egyik szembetűnő tényező a Bizottság abban meghatározott szerepe. A Maastrichti Szerződés ugyanis megtartotta az Egységes Európai Okmány által bevezetett módosítást, miszerint a cikk a Tanács számára nem a Bizottság véleményének kikérését írja elő, hanem konzultáció folytatását.

Az Európai Közösségek, majd Európai Unió bővítésével foglalkozó szakirodalom alapos vizsgálata alapján azt találtam, hogy azok gyakorlatilag elsiklottak a bővítési klauzulában a Bizottság szerepének eme módosítása felett, mivel egyrésről az Egységes Európai Okmány módosításai között még csak nem is említik, másrésről a Maastrichti Szerződés O. cikke kapcsán továbbra is a Bizottság véleményének kikérését tüntetik fel a Tanács kötelezettségeként a konzultáció helyett.<sup>302</sup>

Álláspontom szerint ugyanakkor ez egy fontos módosítás. Az eredeti alapító szerződések bővítési jogalapjai megegyeztek abban, hogy mindhárom esetben a Tanácsnak a bizottsági vélemény birtokában kellett döntenie a tagsági kérelem sorsáról. A vélemény kikérése ennek megfelelően a Tanács döntésének kötelező jogi előfeltétele volt. Azt is megállapítottam, hogy a Bizottság a „végső” véleményének kiadása révén teljesítette a véleményadási kötelezettségét. Az eredeti bővítési klauzulákat elemezve ugyanakkor felvettem azt a kérdést, hogy a Bizottság által adott vélemény tartalma is kötelező erővel bír-e a Tanácsra nézve a tagsági kérelem eldöntésekor. A bővítési klauzulák, azok megfogalmazása ugyanis egyáltalán nem adott választ erre a kérdésre. Az első három bővítés gyakorlatát görcső alá véve a szigorúan a bővítési klauzulák szerinti bizottsági végső vélemény kötelező erejére nézve nem találunk fogódzót, mivel a Bizottság azokban kivétel nélkül támogatta az adott jelentkező állam csatlakozását, a Tanács pedig minden esetben ezzel megegyező tartalmú határozatot hozott. A Tanács szemszögéből a jelentkező államok ekkorra ugyanis teljesítették a csatlakozás feltételeit, a csatlakozási folyamat végén egyéb akadály nem merült fel, így nem volt

---

<sup>301</sup> Szerződés az Európai Unióról (1992) O. cikk 1. bekezdés.

<http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/index.htm>

<sup>302</sup> Lásd például: RICHTER, Pascal: *Die Erweiterung der Europäischen Union. Unter besonderer Berücksichtigung der Beitrittsbedingungen*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1997. 23. p., OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn: *Handbook on European enlargement*. i. m. 91. p.; TATHAM, Allan F.: *Enlargement of the European Union*. i. m. 193-195. pp.; HILLION, Christophe (ed.): *EU enlargement: a legal approach. Essays in european law*. Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2004.; SAJDIK, Martin – SCHWARZINGER, Michael: *European Union Enlargement: Background, Developments, Facts*. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 2008. 22-30. pp.

indoka a Bizottság végső véleményétől eltérő tartalmú határozatot hozni. Tehát a bővítési jogalapok szerinti végső vélemények esetében nem található eltérést a Bizottság és a Tanács álláspontja között. Ugyanakkor a Bizottság eme végső véleményei, ahogyan azt a konkrét végső vélemények elemzésekor megállapítottam, meglehetősen formálisak voltak.

Az első három bővítési folyamat során a Bizottság azt a „szokást” alakította ki, hogy a jelentkező államokkal kapcsolatos érdemi megállapításait, és részletes elemzéseit a Tanácsnak címzett előzetes jellegűnek minősített vélemények és közlemények formájában adta ki. A Tanács és a tagállamok több esetben is merítettek ezekből a dokumentumokból, a tagság feltételeinek, a csatlakozás menetrendjének meghatározása során. Ezek tekintetében azonban már találhatunk eltéréseket. Ennek egyik példája, amikor az első bővítés alkalmával a Tanács a csatlakozási tárgyalások lefolytatására a Bizottság által javasolt tárgyalási technikától eltérő módszert választott. A másik eklatáns példa Görögország csatlakozási folyamatában érhető tetten, amikor a felkészítést célzó előcsatlakozási időszak bevezetését nem vette figyelembe, azt egyáltalán nem írta elő, így abból nem vált a későbbi bővítések során a jelentkező államokra nézve kötelező feltétel.

Mindezek alapján leszűrhető, hogy a Bizottság érdemi véleményében foglaltak nem bírtak kötelező erővel a Tanácsra nézve, kizárólag a vélemény kikérése minősíthető a döntést megelőző eljárási kötelezettségnek.

Az Egységes Európai Okmánnyal bevezetett módosítás elemzésekor kifejtett álláspontomat továbbra is fenntartom, mely szerint a Bizottság az eredeti jogalapok előírásait a végső vélemény kiadásával teljesítette. A módosítást követően azonban a konzultációs kötelezettségének éppen az előzetes dokumentumok kiadásával tesz eleget, hiszen ezek részletekbe menően tartalmazzák állásfoglalását, elemzéseit az adott jelentkező államról. A Bizottság ezen konzultációs szerepének megőrzése az EU-Szerződés O. cikkében emellett tiszta helyzetet teremt, mivel a konzultáció előírásával egyértelművé válik, hogy annak során kifejtett bizottsági álláspont nem köti a Tanácsot a tagság iránti kérelem eldöntésében.

A Maastrichti Szerződés O. cikk 1. bekezdés 2. mondatát tovább tanulmányozva a Bizottság és a Tanács mellett az Európai Parlament bővítési eljárásban betöltött szerepét kell megvizsgálnunk.

Az Egységes Európai Okmány vezette be új szereplőként az Európai Parlamentet a tagság iránti kérelem elbírálásának folyamatába, amely szabályozás –



ahogyan azt a 2. pontban kifejtettem – problematikus jogi környezetet eredményezett. A gyakorlatban ugyanis az első bővítés óta mindezidáig megfelelően ötvözték a bővítési jogalapok előírásait. A Tanács egyhangúlag hozott határozatával döntött a tagság iránti kérelem elfogadásáról mindhárom integrációs szervezet esetében. A tagság feltételeit az ESZAK esetében szintén a Tanács határozta meg egyhangúlag, míg az EGK és az Euratom kapcsán azokat a harmadik állam(ok) és a tagállamok közötti tárgyalásokon állapították meg, majd a csatlakozási szerződés szerves részét képező csatlakozási okmányban rögzítették. A csatlakozási szerződést, benne a csatlakozási okmánnyal mindegyik érintett államnak, tehát az összes tagállamnak és a harmadik állam(ok)nak alkotmányos előírásaiknak megfelelően ratifikálni kellett. Ehelyütt érdemes megjegyezni az előző bővítések tapasztalatai alapján, hogy a Tanács által egyoldalúan meghatározott tagsági feltételeket tartalmazó okmány megegyezett a csatlakozási tárgyalásokon megfogalmazott feltételeket és kiigazításokat tartalmazó, a csatlakozási szerződés integráns részét képező csatlakozási okmánnyal. Továbbá a gyakorlatban a Tanács és a tagállamok gyakran merítették a Bizottság csatlakozási folyamat során kiadott előzetes véleményeiből és közleményeiből, így a csatlakozási okmányokban a Bizottság által javasolt tagsági feltételek is megjelennek.

Az Egységes Európai Okmánnyal ez a fent röviden ismertetett, két eljárást ötvöző metódus három eljárásra bomlott azzal, hogy kizárólag az EGK esetében a Tanács egyhangú döntését a Parlament jóváhagyásától tették függővé. A Parlament hozzájárulása nélkül a Tanács nem dönthetett a tagsági kérelemről, így az eljárás nem folytatódhatott tovább. Ahogyan azt a 2. pontban részletesen kifejtettem, a probléma a gyakorlatban úgy jelentkezhett volna, hogy az adott jelentkező állam esetében a Parlament vétója kizárólag az EGK-ban való tagságot akadályozhatta volna meg, míg ettől függetlenül a másik két közösségben a Tanács önállóan és egyoldalúan zöld utat adhatott volna a tagság előtt.

A Maastrichti Szerződés tette rendbe ezt a kifogásolható jogi szabályozást a három közösség egybevonásával az Európai Unió első pillérében, és az egységes bővítési klauzula segítségével. 1993. november 1-jét követően immáron egyetlen nemzetközi szervezetben való tagságról, egyetlen tagsági kérelemről, és a kérelem elbírálásának egyetlen egységes eljárásáról beszélhetünk.

A Parlament bővítési folyamatban betöltött szerepét vizsgálva megállapítható, hogy az Egységes Európai Okmány hatálybalépéséig az alapító szerződések bővítési klauzuláiban említés sem esett a Közösségek eme intézményéről. A gyakorlatot tekintve

Spanyolország és Portugália csatlakozási folyamata során fordult elő első ízben, hogy a Parlament kinyilvánította álláspontját a harmadik államok tagként való felvételéről, - mint ahogyan a téma elemzésénél az 1.4 pontban részletesen kifejtettem – határozat formájában.

Azzal, hogy a bővítési eljárásba beemelték az Európai Parlamentet és vétőjoggal ruházták fel, álláspontom szerint a közösségi, majd uniós intézmények közötti hatalmi viszonyokon hangoltak. A harmadik államok csatlakozási és tagság iránti kérelmének elbírálása mindhárom közösség esetében mindeztidáig kizárólag a Tanács egyoldalú döntése volt, a folyamatot a Tanács uralta, hiszen a Bizottság véleményében foglaltak nem bírtak kötelező erővel rá nézve. Innentől kezdve viszont egy további független intézmény, a Parlament szintén egyoldalúan dönthetett a tagsági kérelmek további sorsáról, ráadásul éppen a Tanácsot megelőzően. Ezzel pedig a mindeztidáig a tagállamok és a jelentkező államok (ez utóbbiak igényérvényesítési képességük mértékében) által irányított folyamat, amelyben a Bizottság képében a szupranacionális elem is megjelent, egy további „aktor” részvételével színesedett. Az Európai Parlament a tagállamok állampolgárai által közvetlen választásokon választott képviselőkől álló intézmény, és mint ilyen, a tagállamok állampolgárainak véleményét is megjelenítheti. Ennek megfelelően a bővítési eljárásba való bevonásának célja álláspontom szerint az ún. „demokrácia deficit” csökkentése volt, mivel ezzel azt sugallták, a tagfelvételtől való döntés nem kizárólag a közösségi/uniós intézmények és a tagállamok kezében van. Természetesen ezzel a tagállami állampolgárok közvetlenül továbbra sem szólhattak bele a csatlakozási eljárásba. Emellett ez az intézkedés az Egységes Európai Okmánnyal megkezdett folyamat részeként, egy következő fejlődési állomásként is értékelhető, hiszen a Parlament jogalkotási eljárásokban való részvételének fokozatos kiterjesztése, szerepének növelése révén ma már a Tanács melletti társjogalkotóként tekintünk erre az intézményre.<sup>303</sup>

Az alapító szerződések szövegéből az is egyértelműen kitűnik, hogy azok az egyéb nemzetközi megállapodások megkötésének folyamatában nem biztosítottak ilyen erős jogosítványt a Parlament számára, hiszen a megállapodások kapcsán a Tanácsnak

---

<sup>303</sup> Az Egységes Európai Okmány az Európai Parlament hozzájárulását az EGK-hoz benyújtott tagsági kérelmek elfogadásánál (Római Szerződés 237. cikk), valamint az EGK és harmadik államok közötti *társulási megállapodások megkötéséhez* írta elő (Római Szerződés 238. cikk). A Maastrichti Szerződés terjesztette ki a Parlament e jogosítványát például a következő területekre: a Tanács csak ily módon hozhat rendelkezéseket az uniós polgárok tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás jogának megkönnyítése érdekében; a strukturális alapokkal kapcsolatos egyes döntések kapcsán; a Parlamenti választások szabályainak kidolgozása során.

legfeljebb konzultálnia kell a Parlamenttel. Ez alól egyetlen kivételt képez a Római Szerződés 238. cikkében szabályozott és a Maastrichti Szerződés által változatlan számozás alatt átvett rendelkezés a társulást létrehozó megállapodásokról.<sup>304</sup>

A fentiekén túlmenően álláspontom szerint itt is felmerül az a kérdés, hogy az Európai Parlamentnek pontosan mikor kell megtartania a szavazást a harmadik állam tagság iránti kérelméről és ez a döntés egyben a csatlakozás engedélyezésével tekinthető-e egyenlőnek. A bővítési klauzula ugyanis nem tartalmaz egyértelmű meghatározást erre nézve, az egyetlen fogódzó, hogy a Tanács csak a Parlament szavazását, és ekkor is csak a kérelemnek a képviselők abszolút többségével történő jóváhagyását követően dönthet. Felvetődik emellett az a kérdés is, hogy a Parlamentnek meg kell-e várnia a Tanács Bizottsággal folytatott konzultációjának eredményét, illetve ennek az eredménynek az ismeretében kell-e a szavazást megtartani.

Amennyiben az eddigi bővítések gyakorlatában keressük a választ, a következőkre juthatunk. Az első bővítés során a Tanács a tagság iránti kérelmek beérkezését követően azonnal kikérte a Bizottság véleményét, amely amellett, hogy a kérelmeket kifejezetten támogatta, a csatlakozási tárgyalások eredményétől tette függővé végső véleménye megadását. Mindazonáltal fenntartotta magának a jogot, hogy a tárgyalások során előzetes vélemények és közlemények formájában fejtse ki álláspontját a folyamat aktuális állásáról részletes elemzések kíséretében. A Tanács ugyanakkor a tagság iránti kérelmeket a harmadik államok kormányainak küldött válaszlevelében elfogadta, és egyúttal zöld jelzést adott a csatlakozási tárgyalások megnyitása előtt. A tagság iránti kérelem elfogadása tehát a tárgyalások megnyitásával volt egyenlő. A tárgyalások lezárását és a csatlakozási szerződés aláírását követően, tehát a tárgyalások eredményének ismeretében adta ki a Bizottság a jogalapok által előírt véleményét. Valójában ezekben nem csupán az adott állam tagsági kérelmét támogatta, hiszen ezt többnyire az előzetes dokumentumokban megtette, de már kifejezetten a csatlakozás engedélyezését javasolta. Ahogyan azt korábban megállapítottam, ez a folyamat végén kiadott vélemény a terjedelmes és komoly szakmai előkészítő anyagoknak tekinthető előzetes véleményekhez és közleményekhez képest formális jellegű. A Tanács ezt követően hozta meg egyhangúlag határozatait, gyakorlatilag már nem önmagában a tagsági kérelem elfogadásáról – hiszen azokat a

---

<sup>304</sup> Lásd: Európai Közösséget létrehozó Szerződés 238. cikk. In: Szerződés az Európai Unióról (1992).

kormányoknak írt válaszban kifejezetten elfogadta, szintén egyhangúlag (lásd 1.1 és 1.2 pontok) – hanem a Közösségekhez való csatlakozás engedélyezéséről.

Mindezek alapján az a megoldás rajzolódik ki, hogy a tagsági kérelem elbírásának eljárása, éppen azért, mivel az eredeti alapító szerződéses bővítési jogalapok nem tartalmazták az egyes lépések időbeli meghatározottságát, a gyakorlatban két részre bomlott. Álláspontom szerint egy előzetes és egy végső fázis bontakozik ki ezek alapján, ahol az *előzetes fázisban* a Tanács tagjainak egyhangú hozzájárulásával a *kérelem befogadásáról* döntött a Bizottság előzetes támogatása mellett, ezzel együtt engedélyezve a csatlakozási tárgyalások megnyitását. A kezdetekben a kérelem kedvező fogadtatása egyben a csatlakozási tárgyalások megnyitásában tükröződött. A második, *végső szakaszban*, a tárgyalások lezárásakor pedig már nem önmagában a kérelemről, hanem a kérelemben foglalt állapot eléréséről, konkrétan a *csatlakozás jóváhagyásáról* született döntés. Ebben a kontextusban kell tehát a Parlament tagsági kérelemről való szavazását elhelyeznünk, amelyhez az Európai Unió következő bővítéseinek gyakorlatát megvizsgálva kaphatunk útmutatást.

A tagsági kérelem sorsának eldöntése mellett a taggá válás feltételei vonatkozásában teljes egészében elvetették az ESZAK-Szerződés 98. cikke szerinti megoldást, ahol a Tanács feladata volt egyhangúlag és egyoldalúan meghatározni azokat. Ehelyett itt is a Római Szerződés 237. cikke – és az Euratom Szerződés 205. cikke – köszön vissza. Az EU-Szerződés O. cikk második bekezdése a magyar hivatalos szöveg szerint a következőképpen szól: „A felvétel feltételeit és az Unió alapját képező szerződéseknek a felvétel miatt szükségessé váló kiigazításait a tagállamok és a felvételét kérő állam közötti megállapodás rendezi. Ezt a megállapodást alkotmányos követelményeinek megfelelően valamennyi szerződő államnak meg kell erősítenie.”

Ahogy az eredeti alapító szerződések elemzésénél láthattuk, a megállapodás létrejötte tárgyalásokat feltételez a tagállamok és a jelentkező állam között. A bővítési klauzula értelmében innentől kezdve a tagság feltételeit – és az alapító szerződések szükséges kiigazításait – kizárólag a csatlakozási tárgyalások folyamán állapítják meg. A bővítési klauzula német<sup>305</sup> és angol<sup>306</sup> hivatalos verziójában a magyarral megegyező a

---

<sup>305</sup> „Die Aufnahmebedingungen und die durch eine Aufnahme erforderlich werdenden Anpassungen der Verträge, auf denen die Union beruht, werden durch ein Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten und dem antragstellenden Staat geregelt.“ In: Vertrag über die Europäische Union (1992) i. m. Artikel O.

<sup>306</sup> „The conditions of admission and the adjustments to the Treaties on which the Union is founded which such admission entails shall be the subject of an agreement between the Member States and the applicant State.” In: Treaty on European Union (1992) i. m. Art. O.

szóhasználat, mivel azok szintén a *felvétel* feltételeinek meghatározási módját tartalmazzák.

A tagság feltételeire nézve a bővítési klauzula további rendelkezést nem tartalmaz.

A Maastrichti Szerződés F. cikk (1) bekezdésében ugyanakkor az az alapvető kritérium került rögzítésre, hogy a tagállamok kormányzati rendszerének demokratikus elveken kell alapulnia, míg a (2) bekezdésben deklarálták, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok a közösségi jog általános elvei közé tartoznak. A többpárti demokrácia, illetve a demokratikus berendezkedés követelménye, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása – ahogyan azt az 1.3 pont alatt Görögország csatlakozása kapcsán kifejtettem – elsőként az 1978. április 7-8. között Koppenhágában tartott Európai Tanács keretében a tagállamok demokráciáról szóló nyilatkozatában került a terítékre, mint a tagállamok Közösségekhez való tartozásának alapvető elemei. A tagállamokon túlmenően ezen elvek megvalósulását Görögország, valamint Spanyolország és Portugália csatlakozásakor a tagság feltételeiként kezelték, ezért azokat mindeztől a tagság gyakorlatban kialakított kritériumai közé sorolhattuk. A Maastrichti Szerződés hatálybalépésével ezek az elvek alapító szerződéses szintre kerültek, mintegy kodifikálták azokat az F. cikkbe foglalva. Noha az O. cikk nem tartalmazza sem kifejezetten, sem arra való utalás formájában a demokratikus berendezkedés kívánalmát, az emberi jogok és alapvető jogok tiszteletben tartását, azok mégis a tagság alapító szerződésbeli újabb feltételeiként jelentkeztek.

A fentiek alapján összefoglalóan megállapítható, hogy az Egységes Európai Okmány által a bővítési klauzulák tekintetében okozott bonyolult helyzetet a Maastrichti Szerződés rendezte, azonban továbbra is maradtak nyitott kérdések, például a Parlament tagsági kérelemről való szavazása kapcsán.

A nyitva hagyott kérdéseket álláspontom szerint a gyakorlat képes megválaszolni, ezért a következőkben azt vizsgálom, hogy az ily módon kialakított immáron egységes bővítési klauzulát milyen módon alkalmazták a gyakorlatban.

### 3.1. Előkészületek a negyedik bővítéshez

1986. január 1-jével az Európai Közösségek tizenkét tagúra bővült. Portugália és Spanyolország tagság iránti kérelmét követően további államok csak a harmadik bővítés

sikeres lezárása, és az Egységes Európai Okmány 1987. január 1-jei hatálybalépése után folyamodtak leghamarabb tagságért.

Elsőként Törökország 1987. április 14-én, majd Marokkó 1987. július 20-án juttatta el tagság iránti kérelmét a Közösségekhez. A mediterrán térségből Ciprus 1990. július 04-én, Málta 1990. július 16-án. Az EFTA országok közül elsőként Ausztria nyújtott be kérelmet 1989. július 14-én, majd Svédország, Finnország, Norvégia és Svájc pályázott a Maastrichti Szerződés hatálybalépését megelőzően az Európai Közösségekben való tagságra.

### 3.1.1. Marokkó tagsági iránti kérelmének elutasítása

A fenti államok közül Marokkó kapta a leggyorsabb választ a Közösségektől 1987. október 1-jén. Az Európai Közösségek fennállása óta ez volt az első alkalom, hogy a Tanács kifejezetten elutasított egy tagság iránti kérelmet. Ennek egyik legfőbb oka, hogy észak-afrikai ország lévén nem felelt meg a bővítési klauzulákban szereplő egyik alapvető feltételnek, mivel földrajzilag Európán kívül helyezkedik el. Emellett további ellenérvként hozták fel a demokrácia hiányát, az emberi jogok semmibe vételét, beleértve a kínzás tilalmának megsértését, a halálbüntetés alkalmazását, valamint Nyugat-Szahara megszállását.<sup>307</sup>

Marokkó példáján keresztül az első alkalommal figyelhetjük meg a gyakorlatban a bővítési jogalapban szereplő tagsági kérelem benyújtására előírt feltételek konzekvens alkalmazását, tehát amennyiben a jelentkező állam valamely alapvető feltételnek nem felel meg, úgy az automatikus elutasítást eredményez.

### 3.1.2. Törökország tagság iránti kérelmének vegyes fogadtatása

Törökország vonatkozásában bonyolultabb helyzettel találkozunk. Görögország mellett ugyanis éppen a török állam volt az, amellyel az EGK első ízben kötött társulási megállapodást, annak is egy speciális formáját. Az 1963. szeptember 12-én született Ankarai Megállapodás Preambulumában kitűzött cél Törökországnak a Közösségekbe

---

<sup>307</sup> CAMPBELL, Patricia J.: Morocco in Transition: Overcoming the Democratic and Human Rights Legacy of King Hassan II. In: *African Studies Quarterly*. Volume 7, Issue 1, 2003. 42. p.  
<http://www.africa.ufl.edu/asq/v7/v1i1.PDF/v7i1a3.pdf>

való csatlakozásának megkönnyítése volt.<sup>308</sup> Ez a társulási megállapodás is az általam felállított fogalom, az ún. „*belépési társulás*” kategóriájába sorolható, mivel ezen egyezmény lényege az érintett társulni kívánó ország felkészítése volt a későbbi lehető legszorosabb kapcsolatra, a tagságra. Továbbra is fenntartom azon álláspontomat, hogy fogalmilag ez a típusú társulás kizárólag európai országokkal kapcsolatban merülhet fel, mivel az európai államiság kritériuma a tagsági kérelem benyújtásának, így a majdani tagság egyik alapvető előfeltétele. Érdekes körülmény, hogy annak ellenére, hogy a török állam területének csupán 3%-a fekszik az európai kontinensen,<sup>309</sup> míg a fennmaradó rész teljes egészében Ázsiában, ez láthatóan a társulási megállapodás megkötésekor nem képezte akadályát a későbbi tagság kilátásba helyezésének, és úgy ítélték meg, hogy Törökország ezzel a 3%-kal teljesíti az európaiság földrajzi kritériumát.

Törökország a társulási megállapodás alapján tagsági kérelmét 1987. április 14-én juttatta el az Európai Közösségek mindhárom integrációs szervezetéhez, tehát az ESZAK-hoz, EGK-hoz és az Euratomhoz, az ekkor hatályban lévő Egységes Európai Okmánnyal módosított bővítési jogalapokat egyenként meghivatkozva. A Tanács április 27-én vette tudomásul a kérelem beérkezését, és felkérte a Bizottságot az ESZAK-Szerződés 98. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke alapján véleménye elkészítésére.

A Bizottság a török kérelemről szóló előzetes véleményét 1989. december 20-án adta ki. Ebben összegezte a Közösségek fejlődési irányait, álláspontja szerint az integráció fejlődése jó úton halad, amely során olyan fontos célokat tűzött ki, mint például az Európai Unió, a gazdasági és monetáris unió és az egységes belső piac megvalósítása. Azonban egy következő bővítés lehetőségét objektíven és reálisan felmérni csak a kitűzött célok megvalósítását követően kialakult környezetben és körülmények között lehetséges. Mindezek alapján ésszerűtlen lenne mind a tagállamok, mind a Közösségek részéről 1993 előtt csatlakozási tárgyalásokat kezdeni, kivéve, ha arra kivételes körülmények lehetőséget adnak.<sup>310</sup> Emellett a Bizottság szerint

---

<sup>308</sup> „Recognizing that the support given by the European Economic Community to the efforts of the Turkish people to improve their standard of living will facilitate the accession of Turkey to the Community at a later date.” In: Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey (signed at Ankara, 12 September 1963) OJ C 113., 24.12.1973. 2. p.

<sup>309</sup> *Turkey in Europe: More than a promise?* Report of the Independent Commission on Turkey September 2004. 10. p.

[http://www.independentcommissiononturkey.org/pdfs/2004\\_english.pdf](http://www.independentcommissiononturkey.org/pdfs/2004_english.pdf)

<sup>310</sup> Commission opinion on Turkey's request for accession to the Community. SEC (89) 2290 final/2, 20 December 1989. 4. pont.

mélyreható elemzéseket kell folytatni a kibővült Közösségek és azok intézményeinek működéséről is. A jelenlegi (a vélemény készítésének idején érvényes) intézményi keretek között ugyanis egy újabb bővítés gyengítené a Közösségek hatékonyságát, döntéshozatali képességét. A Bizottság ugyanakkor leszögezte, önmagában az, hogy a jelenlegi stádiumban a Közösségek nem kezd csatlakozási tárgyalásokat, nem zárja ki az egyéb, szorosabb együttműködési lehetőségeket az adott állam és a Közösségek között.<sup>311</sup> Amennyiben mégis csatlakozási tárgyalásokat kezdene a Közösségek valamely jelentkező állammal, az csakis annak biztos tudatában történhet, hogy egyrészt az adott állam belátható időn belül képes teljesíteni a tagság feltételeit, másrészt a Közösségek is képesek kezelni azokat a problémákat, amelyek az adott állam integrációjával felmerülhetnek.<sup>312</sup>

Törökország esetében ez a két követelmény különösen jelentős, mivel egyrészt mind a földrajzi területe, mind lakosságszáma<sup>313</sup> alapján nagyobb, mint bármelyik tagállam, viszont fejlettségének általános szintje lényegesen alacsonyabb, mint az európai átlag. A gazdasága gyorsan fejlődik, azonban az emberi jogok, különösen a kisebbségek jogainak elismerése tekintetében az 1980-as katonai puccsot követően elfogadott új alkotmány ellenére sem éri el a demokratikus berendezkedésű államokban szükséges standardot. Emellett Görögországgal fennálló vitája a ciprusi kérdés kapcsán szintén megoldásra vár.<sup>314</sup>

A Bizottság a török tagság iránti kérelemre diplomatikus választ adott. Annak ellenére, hogy az állam területének csupán 3%-a fekszik az európai kontinensen,<sup>315</sup> nem javasolta *expressis verbis* a török tagsági kérelem elutasítását a Tanács számára, azonban világossá tette, a Közösségek fejlődésének eme fontos időszakában Törökországgal a csatlakozásról tárgyalásokat nem lehet kezdeni. Ezzel együtt a többi tagságért jelentkező államot sem kívánta elriasztani, mivel a tagság feltételeit teljesítő

---

<sup>311</sup> Uo. 5. pont.

<sup>312</sup> Uo. 6. pont.

<sup>313</sup> 1988-ban Törökország lakossága 53 millió fő volt a vélemény szerint, ekkor úgy becsülték, hogy a 2000-es évre eléri a 68 millió főt. A 2007. december 31-i népszámlálás adatai alapján 70 586 256 fő, a magyar Konzuli Szolgálat szerint 2011-ben a lakosok becsült száma már 74 millió volt.

Lásd: <http://konzuliszolgalat.kormany.hu/europa-utazasi-tanacsok?torokorszag>

<sup>314</sup> Commission opinion on Turkey's request for accession to the Community. i. m. 7-9. pontok

<sup>315</sup> *Turkey in Europe: More than a promise?* In: Report of the Independent Commission on Turkey September 2004. 10. p.  
[http://www.independentcommissiononturkey.org/pdfs/2004\\_english.pdf](http://www.independentcommissiononturkey.org/pdfs/2004_english.pdf)



államok előtt nem zárta el a tárgyalások megnyitásának lehetőségét. Ebben a véleményben érhetők először tetten a török tagság kapcsán érzékelhető fenntartások.<sup>316</sup>

A 3.1.1. pontban láthattuk, hogy Marokkó esetében a Bizottság mozgósítására nem került sor, és az eljárás legelső szakaszában, tehát a tagság iránti kérelem benyújtásakor a Tanács azt automatikusan elutasította. Törökország vonatkozásában azonban az európaiság kitétele nem került ilyen következetesen alkalmazásra, amit már a társulási szerződés megkötése is mutatott, ehelyett a török tagsági kérelmet a Tanács befogadta, és beindította a bővítési jogalapokban foglalt eljárást.

Az európai államiság<sup>317</sup> kitélt nem csak földrajzi értelemben,<sup>318</sup> hanem kulturális tradíciók, történelmi gyökerek szempontjából is értelmezzük. Vedder véleménye szerint ezen komplex fogalom alapján azon államok tagsága, amelyek tehát vagy földrajzilag, vagy történelmi-kulturális gyökereiket tekintve nem tartoznak Európához, ki van zárva. Érdekes ugyanakkor, hogy például Fehéroroszország, Ukrajna vagy Moldova csatlakozását nem tartja elképzelhetetlennek.<sup>319</sup>

Törökország esete éppen azt mutatja, hogy a Közösségek részéről a társulási megállapodás megkötésekor a török tagsággal járó lehetséges előnyök és hátrányok mérlegelésekor a lehetséges előnyök nagyobb súllyal estek latba. Így eshetett meg az, hogy a tagság perspektíváját már a belépési társulás aláírásakor nem zárták el konzekvensen ezen ország elől. Tagadhatatlan, hogy az egyes harmadik államok jelentkezése esetében a Közösségek a jogi természetűeken kívül egyéb szempontokat is figyelembe vesznek, Törökország számára a jövőbeli tagság perspektívájának megadása pedig egyértelműen politikai jellegű döntés volt.

Az Európai Közösségek, majd az Európai Unió mind a mai napig nem szándékozik pontosan definiálni Európa fogalmát, ilyen kérdés jelenleg nincs napirenden. Véleményem szerint ennek az lehet az oka, hogy nem kívánja Európa végső

---

<sup>316</sup> Mivel ezek a fenntartások elsősorban nem jogi szempontúak, ezért ezek részletezésére helyütt nem térek ki. A török tagsággal kapcsolatos fenntartásokhoz, annak előnyeihez és hátrányaihoz Lásd VÁRADI, Szilvia: *Will the next star be a crescent on the European flag?*, 6th International Conference of PhD Students, Innovation and Technology Transfer Centre, Miskolc, 2007. 345-351. pp.; VÁRADI, Szilvia: *How far is the East for the European Union?*, Democracy vs. Authoritarianism Abstracts, Bibliotheca Europae Orientalis XXVIII, Uniwersytet Warszawski, Warszawa, 2007. 91-92. pp.

<sup>317</sup> A Közösségek, illetve az Unió európaiságához Lásd: KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítése, a tagállamok vitái*. In: Csapó Zsuzsanna (szerk): *Ünnepi tanulmánykötet Bruhács János professor emeritus 70. születésnapjára*. PTE ÁJK, Pécs, 2009. 130-137. pp.

<sup>318</sup> Európa földrajzi határai nyugaton az Atlanti-óceán, északon a Jeges-tenger, keleten az Urál hegység, az Urál-folyó és a Kaszpi-tenger, délkeleten a Kaukázus és a Fekete-tenger, délen a Földközi-tenger.

<sup>319</sup> VEDDER, Christoph: Art. O EUV. In: GRABITZ, Eberhard – HILF, Meinhard (ed.): *Das Recht der Europäischen Union, Kommentar*. Loseblatt, München, 1998. 5-6. pp.

határainak rögzítésével az azon kívül rekedő államok vonatkozásában a reformokat generáló képességét, a húzóerejét elveszíteni. Jelenleg a jövő kérdése, hogy az integráció az Európa Tanács mintájára az ázsiai kontinensre is ki fog-e terjedni, vagy ezzel ellentétben következetesen elhárítja az onnan érkező kérelmeket.

Érdemes e körben ugyanakkor figyelembe venni a bővítés azon tulajdonságát is, miszerint az eljárás egyetlen szakaszában sincs garancia a végső tagságra, továbbá az eljárás nincs időbeli korlátok közé szorítva, valamint a tagság akár a csatlakozási szerződés aláírásakor vagy a ratifikációs eljárás elhúzódásával is meghiúsulhat.

### 3.1.3. A negyedik bővítés eljárási kérdései és a tagság érdekében teljesítendő feltételek

A harmadik sikeres tagfelvételt követően a jövőbeli bővítéssel kapcsolatos kérdésekkel az akkor még Közösségek intézményei és szervei közül leghamarabb a tagállamok állam- és kormányfőiből álló Európai Tanács foglalkozott. Az 1991. december 9-10.-e közötti maastrichti ülésen, ahol az alapító szerződések második módosítását tartalmazó Maastrichti Szerződés szövegét aláírták, hangsúlyozták, kizárólag olyan európai állam folyamodhat az Európai Közösségekben való tagságért, melynek kormányzati rendszere a demokrácia alapelvén nyugszik. Ez a követelmény egybeesik az EU-Szerződés F. cikkének (1) bekezdésében foglaltakkal.

Emellett a tagság iránti kérelmet benyújtott államokkal az akkor még nem hatályos Maastrichti Szerződés rendelkezéseinek megfelelő csatlakozási tárgyalások megindítását szorgalmazták, azonban kizárólag a Közösségek saját forrásairól való tárgyalások lezárását követően. Ekkor érdekes módon a Tanács helyett az Európai Tanács kérte fel a Bizottságot, vizsgálja meg a beérkezett felvételi kérelmeket és azok hatását az Európai Unió jövőbeli fejlődésére nézve.<sup>320</sup>

Ahogy azt az Egységes Európai Okmány bővítési jogalapot módosító rendelkezéseinek elemzésekor láthattuk, a Római Szerződés 237. cikkéből kivették a Tanács döntését megelőzően a Bizottság véleményének kikérésére vonatkozó kötelezettséget, helyette konzultációt írva elő. Az újabb bővítés előkészítése kapcsán annak a változásnak lehetünk tanúi, amely során a Tanács helyett a tagállamok állam- és

---

<sup>320</sup> Maastricht European Council (9 and 10 December 1991) Presidency Conclusions, In: *Bulletin of the European Communities*, 16.12.1991, SN 271/1/91. 2-3. pp.

kormányfőiből álló Európai Tanács az, amely a Bizottságot vélemény elkészítésére kéri fel.

A Bizottság „Európa és a bővítés kihívásai” című átfogó véleményét az Európai Tanács 1992. június 26-27-i lisszaboni ülésére készítette el, azon célkitűzés ismeretében, hogy a következő bővítés az Egységes Európai Okmány helyett az akkor még hatályba nem lépett Maastrichti Szerződés egységes bővítési klauzulája alapján fog lezajlani. A bővítés lehetséges hatásait a Bizottságnak egy új környezetben kellett vizsgálnia, mivel a Maastrichti Szerződés nyomán egy új jellemzőkkel bíró közösség körvonalazódott. Az ebben az időszakban tagság iránt folyamodó, és a csatlakozás feltételeit teljesítő államok csatlakozása a jövőben az Európai Tanács célkitűzésének megfelelően már ehhez a megújított nemzetközi szervezethez, tehát az Európai Közösségek helyett immáron Európai Unióhoz, mint egészhez kell, hogy történjen.<sup>321</sup>

Megjegyzendő, hogy nem csupán a Közösségek újultak meg az Európai Unió keretei között, de a külső környezetben, a nemzetközi viszonyokban is átalakulás volt tapasztalható. Az előző bővítés még egy megosztott kontinensen ment végbe, azonban a Maastrichti Szerződés elfogadásának idején a hidegháború a végéhez közeledett, és a kelet-közép európai országok is a demokratikus fejlődés és a gazdasági reformok útjára léptek. A Bizottság mindezek figyelembe vétele mellett hangsúlyozta, a Közösségek sosem alkottak zárt klubot.<sup>322</sup>

Az „Európa és a bővítés kihívásai” című bizottsági vélemény a fentiekén túlmenően összefoglalta a Maastrichti Szerződés hatálybalépése esetén a tagságot kérő államok csatlakozásának feltételeit. Ezen feltételeket vizsgálva megállapítható, hogy egy részük az eredeti alapító szerződések bővítési klauzuláiban szabályozott, más részüket az előző bővítések során a gyakorlatban alakították ki. Mindezekén túlmenően ebben a bizottsági dokumentumban találunk a Bizottság által ezen első alkalommal felvetett további kritériumokat is.

A Bizottság fenti átfogó véleményében szereplő feltételek álláspontom szerint kétféleképpen csoportosíthatók.

Egyrésről a feltételek *szabályozásának szintje* alapján elhatárolom egymástól az alapító szerződéses, valamint a közösségi intézmények és szervek által a gyakorlatban meghatározott kritériumokat.

---

<sup>321</sup> Europe and the Challenge of Enlargement, 24 June 1992. Prepared for the European Council, Lisbon, 26-27 June 1992. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 3/92. 9. p.

<sup>322</sup> Uo.

Másrészről különbséget teszek az első bővítés óta alkalmazott „hagyományos”, és az ehhez képest újonnan támasztott elvárások között.

A fentiek alapján álláspontom szerint a következő kategóriák állíthatók fel:

- a) alapító szerződéses hagyományos feltétel,
- b) alapító szerződéses új feltétel,
- c) a gyakorlatban kialakított hagyományos feltétel,
- d) a gyakorlatban kialakított új feltétel.

a) Az alapító szerződéses hagyományos feltételek közé sorolható az ESZAK-Szerződés 98. cikkében, a Római Szerződés 237. cikkében, az Euratom Szerződés 205. cikkében kezdettől fogva *expressis verbis* megjelenő követelmény, amely szerint a tagság iránt kizárólag *állam* folyamodhat, tehát nemzetközi jogi értelemben az állam fogalmi elemeivel rendelkező entitás.<sup>323</sup> Ennek alapján az alapító szerződések értelmében *de jure* kizárt nemzetközi szervezetek, államok egyéb szövetségei, vagy a nemzetközi jog egyéb alanyai által tagság iránti kérelem benyújtása, hovatovább tagsága.

Az eredeti alapító szerződések bővítési jogalapjaiban kezdetektől fogva szereplő kitétel az is, hogy a tagsági kérelmet benyújtó államnak *európainak* kell lennie. A Bizottság ennek kapcsán hangsúlyozta, az európaiság megítélése komplex kérdés, és az Európai Unió létrejöttével sem lehetséges új határokat meghatározni, hiszen Európa határainak kialakulása több száz éves fejlődés eredménye.<sup>324</sup>

b) Az alapító szerződések szintjén megjelenő új feltételek között található az EU-Szerződés „F” cikk (1) bekezdésében – tehát nem a bővítési klauzulában – szereplő elvárás, amely szerint a tagállamok kormányzati rendszerének demokratikus elveken kell alapulnia. Ugyanezen cikk (2) bekezdése az alapvető emberi jogok tiszteletben tartását írja elő, amelyek a közösségi jog általános elvei. A tagság iránt folyamodó államnak ennek megfelelően demokratikus berendezkedéssel kell rendelkeznie, az emberi jogok tiszteletben tartása mellett.

További új feltételként javasolta a Bizottság, hogy a felvételét kérő állam fogadja el és vegye át a közös kül- és biztonságpolitika jelenlegi eredményeit és a

---

<sup>323</sup> Az államiság konstitutív elemei a következők: 1. terület, 2. lakosság, 3. önálló és tényleges kormányzati hatalom. Lásd: KOVÁCS, Péter: i. m. 173-183. pp., Nagy Károly szerint ezek: 1. állandó népesség, 2. meghatározott terület, 3. kormány, 4. képesség arra, hogy a többi állammal kapcsolatba lépjen. Lásd: NAGY, Károly: i. m. 98. p.

<sup>324</sup> Uo. 7. pont.

jövőbeli irányait is.<sup>325</sup> A közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezéseket a Maastrichti EU-Szerződés J. cikke tartalmazta, tehát az *acquis communautaire* immáron magában foglalta a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó joganyagot és a Maastrichti Szerződésben szereplő célkitűzéseket. Ezért az *acquis* teljes átvételének kritériumát teljesítve egyben ez az új feltétel is megvalósul. Ez a feltétel azonban problémákat vethet fel azoknál a jelentkező országoknál, amelyek alkotmányos berendezkedésük, vagy a nemzetközi kapcsolatokban elfoglalt helyzetük miatt nem képesek fenntartás nélkül azonosulni az eredeti tagállamok által meghatározott külpolitikai célkitűzésekkel. Ennek eklatáns példája az állandó semlegesség státusza. A Bizottság rámutatott arra is, hogy amennyiben az integráció nem teljes, az a Közösségek egységét bomlasztja meg.

c) Az első bővítéskor jelent meg az a feltétel, amely ezt követően valamennyi bővítés során az egyik legjelentősebb volt, nevezetesen az, hogy az új tagállam az *acquis communautaire*-t teljes egészében átvegye. Ez a Bizottság szerint a közösségi rendszerből és annak intézményi kereteiből fakadó tényleges és potenciális jogok és kötelezettségek átvételével egyenlő. Az *acquis* átvételét segítő olyan technikai megoldások, mint az ideiglenes jellegű eltérési lehetőségek vagy az átmeneti intézkedések a csatlakozási tárgyalásokon megállapított feltételekkel alkalmazhatóak. Az *acquis* teljes átvételének alapelve azonban nem sérülhet, mert az *acquis* tükrözi a Közösségek által elért eredményeket, amelyek megőrzése alapvető fontosságú.<sup>326</sup>

d) A bővítések gyakorlatában kialakított új kritérium, amely a Bizottság bővítésről szóló átfogó véleményében jelenik meg először, hogy a felvételét kérő állam fogadja el a kialakult közösségi rendszert, és egyben rendelkezzen az annak *átvételéhez* szükséges kapacitással. Ahogyan a Közösségek jogi, gazdasági és politikai keretei fejlődnek, egyre összetettebbé, egyszersmind szerteágzóbbá válnak, így a tagsággal járó kötelezettségek teljesítése is egyre nehezebb lesz. Ezen kötelezettségek teljesítésének előfeltétele egyrészt, hogy az adott állam működő és versenyképes piacgazdasággal, és megfelelő jogi és közigazgatási szervezetrendszerrel rendelkezzen mind a köz-, mind a magánszektorban. Egy ilyen adottságokkal nem bíró, tagság iránt folyamodó állam nem integrálható sikeresen és hatékonyan a Közösségekbe. Ez

---

<sup>325</sup> Uo. 10. pont.

<sup>326</sup> Uo. 11. és 12. pont.

egyrésről az adott tagságra aspiráló állam gazdaságában is több kárt okoz, másrésről a Közösségek munkáját is hátráltatja.<sup>327</sup>

A csatlakozás feltételeinek számbavételén túl a Bizottság a jövőbeli bővítésekkel kapcsolatos problémás kérdések között két új körülményt hoz fel, mindkettő a Közösség fejlődéséből fakad. Az egyik az egységes belső piac létrehozása, amely kapcsán a határok ideiglenes fenntartása a régi és új tagállamok között problémákat okozhat, ezért a belső piaccal kapcsolatos területeken az átmeneti intézkedéseket a minimálisra kell csökkenteni. A másik a gazdasági és pénzügyi unió megteremtése, amely próbára teszi a kohéziót és a szolidaritást valamennyi tagállam között.<sup>328</sup>

A Bizottság a tagsági kérelmet benyújtott államokat két csoportba sorolta. Egy részüknek a tagsággal járó kötelezettségek teljesítése várhatóan nem okoz nehézségeket, köztük az EFTA országoknak, amelyek az Európai Gazdasági Térség (EGT) létrehozásával a közösségi *acquis* nagy részét már átvették. Ezeknek az államoknak a közösségi rendszerbe történő integrálása nem jelent leküzdhetetlen akadályt. Hozzájuk képest az államok másik csoportjába azok az országok tartoznak, amelyek a közeljövőben nem képesek az Unió rendszeréhez alkalmazkodni.<sup>329</sup>

Az első csoporttal a Bizottság meglátása szerint a csatlakozásról szóló tárgyalások mihamarabb megindulhatnak.

Az államok másik csoportjának viszont a Görögország kapcsán először felvetett előcsatlakozási időszak bevezetését javasolta, amely az államok felkészülését szolgálná. Ennek keretében különböző tartalmú kétoldalú megállapodásokkal segítené a Közösség a megfelelő integrációt.<sup>330</sup>

Ebben a dokumentumban eklatánsan jelenik meg a Bizottság törekvése a bővítési folyamatban játszott szerepének meghatározására és megerősítésére. A 14. pontban hangsúlyozza, valamennyi csatlakozás részletes hatásvizsgálatot és elemzést igényel, mind a Közösség és az Unió tevékenységei és politikái, mind maga a jelentkező állam szempontjából. Ezt az elemzést pedig a Bizottságnak kell elkészítenie minden egyes felvételét kérő állam vonatkozásában, mégpedig vélemény formájában.<sup>331</sup> Ez a kinyilatkoztatás azért is érdekes, mivel, mint ahogyan a korábbiakban láthattuk, az

---

<sup>327</sup> Lásd: Uo. 9. pont.

<sup>328</sup> Uo. 13. pont.

<sup>329</sup> Uo. 15. és 16. pont.

<sup>330</sup> Uo. 27. és 28. pont.

<sup>331</sup> Uo. 14. pont.

alapító szerződések az Egységes Európai Okmányt követően nem tartalmazzák a Bizottsági vélemény elkészítését, csupán konzultáció folytatását.

A fentiekén túlmenően a Bizottság az „Európa és a bővítés kihívásai” című átfogó véleményében – a korábbi bővítések kapcsán adott véleményekhez hasonlóan – kiemelte, hogy a kibővülő Közösségekben az egyik legfontosabb kérdés a hatékonyság és a döntéshozatali képesség megőrzése. A Közösségek éppen azért attraktív és vonzó a harmadik államok számára, mivel a működése hatékony,<sup>332</sup> ezt a hatékonyságot pedig nem lehet feláldozni a bővítés oltárán. Éppen ezért a Közösségeknek is képesnek kell lennie új tagok befogadására, az elért eredmények változatlan fenntartásával. Annak érdekében, hogy ez megvalósuljon, az egyik eszköz a Maastrichti EU-Szerződés által bevezetett szubszidiaritás elvének konzekvens alkalmazása, amelynek segítségével a regionális, nemzeti és a közösségi szintek között a feladatok kiegyensúlyozottan oszlanak meg.<sup>333</sup>

A Bizottság mindezekre tekintettel csak korlátozott számú új tagállam felvételét javasolta, hogy az Unió működőképes maradjon. Az eljárási kérdéseket tekintve indítványozta, a jelentkező államokkal a csatlakozási tárgyalásokat továbbra is külön-külön folytassák le, ezzel szemben a tagfelvétel ne különböző időpontokban, egyenként, hanem csoportokban történjen.<sup>334</sup>

Az Egységes Európai Okmánnyal módosított bővítési jogalapok elemzésekor megfogalmazott álláspontom szerint a három eltérő bővítési jogalap alkalmazása a gyakorlatban több problémát is felvetett volna. Azonban ezeknek a klauzuláknak nem kellett a gyakorlat próbáját kiállniuk.

Az Európai Tanács egyértelművé tette, – noha a harmadik államok tagsági kérelmüket az Egységes Európai Okmánynak megfelelően nyújtották be – hogy a tagfelvételi eljárás az ekkor hatályba még nem lépett Maastrichti Szerződésben foglalt egységes jogalaprak megfelelően kell, hogy történjen. A Bizottság ezeken túlmenően pedig továbbra is fenntartotta magának a jogot, hogy „előzetes vélemény” formájában részletes elemzéseket és hatásvizsgálatokat tartalmazó szakmai előkészítő dokumentumot bocsásson ki minden egyes jelentkező állam vonatkozásában.

Az Európai Tanács 1992. június 26-27-i lisszaboni ülésén a Bizottság „Európa és a bővítés kihívásai” című átfogó véleménye alapján konszenzus született arról, hogy

---

<sup>332</sup> Uo. 18. és 19. pont.

<sup>333</sup> Uo. 21. és 22. pont.

<sup>334</sup> Uo. 33. pont.

az EFTA államokkal a Maastrichti Szerződés sikeres ratifikációját követően mihamarabb megindulhatnak a tárgyalások. Az Európai Tanács felhívta az EU-Szerződés alapján a bővítési folyamatban érintett intézményeket, hogy a szükséges előkészületeket tegyék meg az Ausztriával, Svédországgal, Finnországgal és Svájjal folytatandó tárgyalások előkészítéséhez.<sup>335</sup> Ezen országok kapcsán az Európai Gazdasági Térségről szóló egyezményt megfelelő kiindulási alapnak tekintette a tagságra való felkészüléshez.

A Lisszabonban tartott ülésről készült dokumentumban jelent meg első ízben a *candidate country*, vagyis a *tagjelölt állam* kifejezés Ausztria, Svédország, Finnország és Svájc megjelölésére.<sup>336</sup> Mindezidáig a közösségi dokumentumokban az Európai Bizottság, a Tanács, az Európai Tanács és az Európai Parlament is a tagság iránti kérelmet benyújtó államok (*countries applied for the membership*), vagy jelentkező államok (*applicant State*) kifejezéseket használta. Az Európai Tanács a Bizottság átfogó véleményének birtokában immáron azokat az államokat, amelyeket képesnek tartott a tagság feltételeinek teljesítésére, és amelyek tagsági kérelmét kedvezően fogadták, *tagjelöltnek* nyilvánította.

Fontosnak tartom kiemelni, hogy a tagjelölti státusz megadása nem egyenlő a tagsági kérelem sorsáról való döntéssel. Arról a Maastrichti egységes bővítési klauzula alapján továbbra is kizárólag – a Parlament jóváhagyását követően – a Tanács dönthet. Így tagjelölti státuszba azok az államok kerülhettek, amelyeknek nem utasították el automatikusan a tagság iránti kérelmét, ehelyett a csatlakozási folyamatot velük megkezdték. Ez utóbbi álláspontom szerint az EU-Szerződés O. cikke alapján a Tanács és Bizottság közötti konzultáció megkezdését és a Bizottság kedvező előzetes véleményét fedi, mintegy a tagsági kérelem formális befogadása jeléül. A kérelem befogadása azonban az első bővítéstől eltérően megelőzi a csatlakozási tárgyalások megnyitását, tehát nem egyenlő azzal.

Az eredeti és a módosított bővítési klauzulák is a Tanács feladataként határozták meg a tagsági kérelmek sorsáról való döntést. A Tanács volt az előző bővítések során az az intézmény, amely beindította a csatlakozási folyamatot, részese volt a kérelem befogadásának, továbbá a csatlakozási tárgyalások megnyitásához hozzájárult, majd a tárgyalások lezárását követően az adott államok csatlakozását egyhangúlag hozott

---

<sup>335</sup> The European Council [Lisbon Summit 1992], Lisbon, 26-27 June 1992. In: *Bulletin of the European Communities*, 6/1992. 7. p.

<sup>336</sup> Uo. 10. p.



határozatával jóváhagyta. A csatlakozási folyamat során a tagság iránt folyamodó államokat mindvégig a „tagság iránti kérelmet benyújtó államok” vagy „jelentkező államok” gyanánt említette, a megnevezésben nem érzékeltette, hogy a folyamatban éppen hol tartanak. Viszont ez alkalommal fordult elő elsőként, hogy az Európai Tanács keretében az állam- és kormányfők javasolják, illetve engedélyezik a csatlakozásról szóló tárgyalások megnyitását, és az is, hogy a *tagjelölt* státusz létesítésével megkülönböztetik a tagsági kérelmet benyújtott államok közül azokat, amelyek kérelmét kedvezően fogadták. A tagjelölt státuszt láthatóan nem a csatlakozási tárgyalások megnyitásakor nyeri el az állam, hanem azt megelőzően is kerülhet ilyen pozícióba. Ugyanakkor álláspontom szerint ez a megjelölés hivatott kifejezni a kérelem befogadásán túl annak kedvező megítélését, és a csatlakozási tárgyalások belátható időn belül való megnyitásának esélyét.

További újdonságként jelenik meg, hogy az Európai Tanács ezen az ülésén a csatlakozási tárgyalások előkészítése kapcsán az Európai Unió ún. *általános tárgyalási keretének*<sup>337</sup> kidolgozására hívta fel az intézményeket, amelynek legkésőbb az Edinburghban tartandó Európai Tanácsig kellett elkészülnie.<sup>338</sup>

Az Európai Tanács mindezidáig nem jelent meg markánsan a bővítési folyamatban, hiszen a bővítési klauzulák a tagság iránti kérelem elbírálásának eljárásában nem szántak szerepet számára. Az alapító szerződések Egységes Európai Okmány szerinti bővítési jogalapjaiban, majd az EU-Szerződés egységes bővítési klauzulájában az Európai Tanács továbbra sem szerepelt.

A tagállamok állam- és kormányfőinek és a Bizottság elnökének csúcstalálkozóit az 1975. március 10-11. közötti dublini találkozótól kezdve nevezzük üléseknek,<sup>339</sup> amelyeket az Egységes Európai Okmány 2. cikke emelt be Európai Tanács néven az alapító szerződések rendelkezései közé, de nem intézményként.<sup>340</sup> Ezt a Maastrichti Szerződés D. cikke egészítette ki azzal a lakonikus jellegű meghatározással, hogy „Az Európai Tanács adja az Uniónak a fejlődéséhez szükséges ösztönzést, és meghatározza e

---

<sup>337</sup> Az Európai Tanács elnökségi következtetéseinek angol szövege szerint: „general negotiation framework”.

<sup>338</sup> Uo. 10. p.

<sup>339</sup> 1989 óta az Európai Parlament elnökét is meghívják az ülésekre. Lásd: Summits and the European Council (1961-1995) In: Archive of European Integration.  
[http://aei.pitt.edu/summit\\_guide.html](http://aei.pitt.edu/summit_guide.html)

<sup>340</sup> 2. cikk: „Az Európai Tanács a tagállamok állam-, illetve kormányfőiből és az Európai Közösségek Bizottságának elnökéből áll. Munkájukat segítik a külügyminiszterek és a Bizottság egy tagja. Az Európai Tanács évente legalább kétszer ülésezik.” Egységes Európai Okmány. i. m.

fejlődés általános politikai irányait.”<sup>341</sup> Emellett a közös kül- és biztonságpolitika terén írt elő feladatokat részére. Mindezen szabályozás szolgálhatott alapul az Európai Tanács számára, hogy a fejlődés irányait a közös kül- és biztonságpolitikán kívül a bővítés terén is meghatározni igyekezzon. Ezzel ismételtelen olyan jelenségnek lehetünk tanúi, amikor az alapító szerződések kifejezett rendelkezése hiányában, ám azok értelmezésének segítségével az intézmények és szervek a gyakorlatban alakítják ki a bővítési eljárásban betöltött szerepüket.

Az 1992. június 26-27-i lisszaboni ülésen döntés született arról is, hogy a csatlakozási tárgyalásokat egymással párhuzamosan, viszont minden egyes tagjelölttel külön-külön kell folytatni. Emellett elhatározás született arról, hogy amennyiben az Európai Unió a nagyobb taglétszámmal is megfelelően működik, úgy hasonló eljárást fognak folytatni az Unió belső fejlődésének meghatározása és más államok tagságának előkészítése során is.<sup>342</sup>

Tekintettel arra, hogy a bővítési jogalapok, majd az egységes bővítési klauzula továbbra sem tartalmazzák sem a bővítési eljárásra, sem azon belül a csatlakozási tárgyalásokra érvényesülő alapelveket, az eljárás sorrendiségét, ezért továbbra is célszerűnek mutatkozik a gyakorlat beható vizsgálata, amely a bővítési jogalapok fejlődésével párhuzamosan formálódott és igyekezett helyre tenni a jogalap által nyitva hagyott kérdéses eljárási elemeket.

## 3.2. A negyedik bővítésben érintett tagjelöltek

### 3.2.1. Ausztria

Az EFTA országok közül elsőként Ausztria juttatta el tagság iránti kérelmét az Egységes Európai Okmánnyal történt módosítást követően az Európai Gazdasági

---

<sup>341</sup> „Az Európai Tanács adja az Uniónak a fejlődéséhez szükséges ösztönzést, és meghatározza a fejlődés általános politikai irányait. Az Európai Tanács a tagállamok állam-, illetve kormányfőiből és a Bizottság elnökéből áll. Munkájában közreműködnek a tagállamok külügyminiszterei és a Bizottság egy tagja. Az Európai Tanács évente legalább kétszer ül össze a Tanács elnökségét betöltő tagállam állam-, illetve kormányfőjének elnökletével. Az Európai Tanács minden ülése után jelentést, továbbá az Unió által elért haladásról évente írásos jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek.” Maastrichti Szerződés D. cikk.

<sup>342</sup> The European Council [Lisbon Summit 1992], Lisbon, 26-27 June 1992. i. m. 10. p.

Közösséghez.<sup>343</sup> Az osztrák külügyminiszter 1989. július 14-én kelt levelében a Római Szerződés 237. cikkére hivatkozva folyamodott a tagságért. Ebben megerősítette, állama az Európai Közösségek tagállamaként is folytatni kívánja a semlegességi politikát,<sup>344</sup> és továbbra is teljesíti az állandó semlegességből fakadó kötelezettségeket, amellyel az európai béke és biztonság megőrzését hivatott elősegíteni.<sup>345</sup> Ausztria tehát egyetlen kérelmet nyújtott be kizárólag az EGK-hoz, amely az Euratomban vagy az ESZAK-ban való tagság szándékát nem tartalmazta, ellentétben a második és harmadik bővítésben érintett államokkal, amelyek precízen, mindhárom közösséghez külön-külön kérelemmel folyamodtak a tagságért.

A Tanács soros elnöke 1989. július 17-én igazolta vissza a kérelem beérkezését, egyben megerősítette, figyelembe veszi az állandó semlegességgel kapcsolatos megfontolásokat, az ezzel felmerülő kérdéseket a közösségi szervek feladata megvizsgálni a közösségi jogi előírásokkal összhangban.<sup>346</sup> 1989. július 28-án a Tanács egyhangúlag döntött arról, hogy a három közösség alapító szerződéseinek Egységes Európai Okmánnyal módosított bővítési klauzulái alapján megindulhat a csatlakozási folyamat.<sup>347</sup> A Tanács által az első bővítéskor kialakított gyakorlat, miszerint egyetlen, az EGK-hoz előterjesztett kérelmet kiterjesztő értelmezéssel mind a három közösséghez benyújtottként kezelt, ismét alkalmazásra került.

---

<sup>343</sup> Az EFTA államok és az Európai Közösségek kapcsolatához Lásd: WILSON, Susan: Counterpoint: Austria's Application for Membership in the European Community and Delors' Call for a New EC - EFTA Relationship. In: *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 20, Issue 1, 1990. 241-251. pp.

<sup>344</sup> Az 1955. december 5-én hatályba lépett szövetségi alkotmánytörvény tartalmazza Ausztria állandó semlegességéről szóló nyilatkozatot. Az alkotmánytörvény tervezetét az osztrák kormány a négy nagyhatalomnak (Szovjetunió, Egyesült Államok, Nagy-Britannia és Franciaország), valamint minden olyan államnak megküldte, amelyekkel Ausztria abban az időben diplomáciai kapcsolatokat ápol. Az Ausztria egyoldalú szándéknyilatkozatában foglaltak elismeréséről a nagyhatalmak 1955. december 6-án jegyzékben értesítették az osztrák kormányt. A többi állam a kinyilvánított semlegességet vagy támogatónan elfogadta, vagy ellentmondás nélkül tudomásul vette. Lásd: HORVÁTH, Jenő: *Az osztrák semlegességi törvény*. In: Grotius Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetének folyóirata. 2007.

<http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=BXIHQW>

<sup>345</sup> Austria's application for accession to the EEC (14 July 1989) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Chaussée d'Etterbeek 80., 8227/89 R/LIMITE A 21. Brussels: Council of the European Communities, [s.d.].

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8ede7e56-6922-46c2-99db-dc5da0eb0c22/en>

<sup>346</sup> E körben az Egységes Európai Okmány 30. cikk (5) bekezdésében foglalt előírás megvalósulását is vizsgálat tárgyává kellett tenni, amelynek értelmében „Az Európai Közösség külpolitikáinak összhangban kell állniuk az Európai Politikai Együttműködés keretében elfogadott politikákkal”.

<sup>347</sup> The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Austria's application for membership. Document drawn up on the basis of SEC (91) 1590 final, 1 August 1991. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/92. 6. p.

A Bizottság az Ausztria kérelméről szóló véleményét a korábbiakkal megegyező módon készítette el 1991. július 31-én.<sup>348</sup> Ez az egyezőség nem csupán a dokumentum felépítésében, de például abban is tetten érhető, hogy a Bizottság a Tanácshoz hasonlóan a kizárólag az EGK-ban való tagság iránti kérelmet mindhárom közösséghez benyújtottként kezelte, és azt az Európai Közösségek kontextusában vizsgálta.

A Bizottság véleményéből kizárólag a disszertációm témájához kapcsolódó jogi és eljárási aspektusokat kívánom kiemelni.

A Bizottság álláspontja szerint a Közösségeknek két fontos követelményt kell összeegyeztetniük a jövőbeli bővítésekkel. Az egyik, hogy az alapító szerződések Preambulumával összhangban továbbra is nyitott maradjon a tagsági kérelmet benyújtó azon európai államok felé, melyek helyzetük alapján várhatóan képesek a tagság feltételeit teljesíteni. Másrészről a Közösségeknek is fel kell készülniük, legfőképpen az integráció lendületének megőrzésére, és az újabb tagok befogadásához a közösségi struktúrát megfelelően meg kell erősítenie, például a döntéshozatali mechanizmusokat és az intézményi kereteket a növekvő taglétszámhoz igazítva.<sup>349</sup>

A Bizottság véleményeiben láthatóan már az első bővítéstől, tehát a kezdetektől fogva visszaköszön az a fontos kritérium, hogy a Közösségek a bővítés mellett is képesek legyenek a hatékony működésüket megőrizni.<sup>350</sup>

A vélemény kiadása idején két kormányközi konferencia állt a tagállamok előtt a gazdasági és monetáris, valamint a politikai unióval kapcsolatosan, továbbá a belső piac megvalósítása, amely utóbbit 1993. január 1. napjára datálták. A Bizottság azt javasolta a török tagsági kérelemnél elmondottakkal összhangban, hogy amíg a Közösségek ezeket a kérdéseket nem rendezték, 1993 januárját megelőzően egyáltalán ne kezdjenek tárgyalásokat egy újabb lehetséges bővítésről.<sup>351</sup>

A Bizottság Ausztria helyzetének elemzése során megállapította, mindezedig egyetlen korábban tagság iránt folyamodó állam sem volt ilyen közel kérelmének benyújtása idején a tagsági feltételek teljesítéséhez. Ausztria fejlettségének színvonala ugyanis számos területen a tizenkét tagállam szintjét meghaladta, az EGK és EFTA

---

<sup>348</sup> The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Austria's application for membership. Document drawn up on the basis of SEC (91) 1590 final, 1 August 1991. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/92.

<sup>349</sup> Uo. 5. p.

<sup>350</sup> Uo. 6. p.

<sup>351</sup> Uo.

közötti szoros gazdasági kapcsolatnak köszönhetően az *acquis* nagy részét már át is vette.<sup>352</sup>

Az osztrák csatlakozás kapcsán egyedüli problémaként az állandó semlegesség kérdése merült fel, amely különleges helyzet elé állította mind a Közösségeket, mind Ausztriát. Mindeztidáig ugyanis a nemzetközi jog által elismerten semlegességi politikát folytató állam nem vált a Közösségek tagjává.<sup>353</sup> A Közösségek első alkalommal Svédország 1967-ben előterjesztett tagsági kérelme kapcsán foglalkoztak egy jelentkező állam semlegességének következményeivel. Ekkor a közösségi intézmények világossá tették, mindaddig, amíg Svédország nem hajlandó az alapító szerződések célkitűzéseit bármiféle fenntartás nélkül elfogadni, addig nem indulhatnak tárgyalások a svéd tagságról.

Az osztrák állam állandó semlegességi politikájából közösségi jogi aspektusból egyrészt a közös kül- és biztonságpolitika területén adódhattak nehézségek, ahol Ausztria a semlegességből kifolyólag bizonyos intézkedések automatikus és szisztematikus ellenzőjévé válhatott. A másik terület a közös kereskedelmi politika, mivel a Római Szerződés 113. cikke alapján szankciókat fogadhatnak el a tagállamok harmadik államokkal szemben egyhangú döntés alapján.<sup>354</sup> Emellett az ESZAK-Szerződés 59. cikke, valamint az Euratom-Szerződés VI. Fejezete alapján Ausztria egy esetleges háborús konfliktus idején kerülhetne olyan szituációba, amely összeegyeztethetetlen a semlegességével.

---

<sup>352</sup> Uo. 7-11. pp.

<sup>353</sup> A kérdés valójában elsőként Írország kapcsán merült fel, amely esetében a semlegességet nem támasztja alá semmiféle nemzetközi jogi garancia, és amely nem okozott problémát a Közösségekhez való csatlakozás eljárása során. Az ír semlegességi politika leginkább a Nagy-Britanniától való függetlenséget szolgálja, valójában azt jelentette, hogy konkrét háborúban hadviselő félként nem vett részt, továbbá a NATO-nak mindmáig nem tagja, ugyanakkor 1955 óta tagja az Egyesült Nemzetek Szervezetének, ahol tevékenyen részt vállal a békefenntartó és konfliktuskezelő akciókban. 2001-ben nemzeti deklarációt adott ki semlegessége megerősítésére, amelyben kijelentette, nem hajlandó biztonságpolitikai együttműködésre, és nem támogatja a közös európai haderő létrehozását sem. 2001. szeptember 11. után vállalta, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben nem marad semleges, azonban továbbra sem csatlakozik katonai szervezethez. A témáról Lásd: ARTNER Annamária: *Írország csatlakozása az EU-hoz*. In: ARTNER Annamária, ÉLTETŐ Andrea: *Ország tanulmányok az EU-val kapcsolatban: Írország, Egyesült Királyság, Görögország, ibériai országok*. Európai tükrök: műhelytanulmányok, Miniszterelnöki Hivatal Integrációs Stratégiai Munkacsoport, 17. szám, Budapest, 1997. 7-22. pp.; KEOGH, Dermot: *The Diplomacy of "Dignified Calm": an analysis of Ireland's application for membership of the EEC, 1961-1963*. *Journal of European Integration History*, Volume 3, Number 1, NOMOS Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1997. 81-102. pp.; DEVINE, Karen: *The Myth of 'the Myth of Irish Neutrality': Deconstructing Concepts of Irish Neutrality Using International Relations Theory*. December 19, 2008. In: Social Science Research Network. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1318277](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1318277)

<sup>354</sup> Ilyen szankciót fogadott el például Argentína, Irán, Irak és a Szovjetunióval szemben is. Lásd: CREMONA, Marise: *EC Competence, 'Smart Sanctions', and the Kadi Case*. In: *Yearbook of European Law 2009* (ed.: Eeckhout, Piet – Tridimas, Takis), Oxford University Press, Oxford, New York, 2010. 28. kötet. 561-562. pp.

A Bizottság felidézte az osztrák külügyminiszter tagság iránti kérelmében foglalt mondatát, miszerint Ausztria a béke és biztonság megőrzését hivatott elősegíteni a semlegességből fakadó kötelezettségek teljesítésével. Ezt a célkitűzést követve egyébként Ausztria 1960 óta vesz részt az ENSZ békefenntartó műveleteiben.<sup>355</sup> Tisztázni kellett mindezek alapján, hogy önmagában a Közösségek határozata alapján, ám ENSZ felhatalmazás nélkül képes-e Ausztria majdan jóváhagyni egy uniós békefenntartó misszió létrehozását.

Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy az integráció kezdetétől fogva a tagállamok kötelezettsége, hogy biztosítsák nemzeti joguk összhangját a közösségi joggal, mivel a nemzeti jog a közösségi joggal nem lehet ellentétes. Ez a fontos követelmény már az 1957-es Római Szerződés 5. cikkében is megjelent, amelynek értelmében: „A tagállamok tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti e szerződés célkitűzéseinek megvalósítását.” Emellett a szerződés szövegében több ponton is megjelenik a tagállamok számára az az előírás, hogy tartózkodjanak az alapító szerződésekkel ellentétes rendelkezések bevezetésétől. A Bizottság az Ausztriával kapcsolatosan kiadott előzetes véleményében a semlegesség problémájának elemzését azzal zárta le, hogy emlékeztetett arra, a tagságért jelentkező állam kötelezettsége nemzeti jogának, az alkotmány rendelkezéseit is beleértve a Közösségek jogával való összhangba hozása.<sup>356</sup> Amely jelentkező állam ezt a fontos előfeltételt nem képes teljesíteni, az nem is válhat a Közösségek, majd az Unió tagjává.

A fentiekén túlmenően a Bizottság előző bővítések kiadott végző véleményeiben egységesen a közvetlen hatály és közvetlen alkalmazhatóság elvét, valamint a közösségi jog nemzeti jogokkal szembeni elsőbbségének elvét hangsúlyozta,<sup>357</sup> amely elvek maradéktalan tiszteletben tartása és elfogadása a

---

<sup>355</sup> Ausztria „aktív” semlegességéhez Lásd: CALLAGHAN, Jean – SCHÖNBORN, Mathias (ed.): *Warriors in Peacekeeping: Points of Tension in Complex Cultural Encounters. A comparative study based on experiences in Bosnia*. George C. Marshall European Center for Security Studies, LIT Verlag, Münster, 2004. 32-33. pp.; A tagság és a semlegesség összeegyeztetéséhez Lásd: WILSON, James M. III: *Austrian Neutrality - EC - Is Austrian Membership in the EC Compatible with Its Permanently Neutral Status: A Legal Analysis of Some Problems Posed by Full Membership*. In: *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 20, Issue 1, 1990. 221-232. pp.

<sup>356</sup> The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Austria's application for membership. Document drawn up on the basis of SEC (91) 1590 final, 1 August 1991. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/92. 17. p.

<sup>357</sup> Lásd az 1964-es *Flaminio Costa v E.N.E.L* ügyet 6/64 [1964] EBHT 1141, valamint az *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA*. 106/77 [1978] EBHT 0629 számú ügyet.

csatlakozás előfeltétele, hiszen ezek biztosítják a közösségi jog egységét és hatékonyságát.<sup>358</sup>

Álláspontom szerint a tagállamok ez irányú kötelezettsége a közvetlen hatály elvének érvényesülését segítő, a közösségi jog elsőbbségének elvén túlmenően a *pacta sunt servanda* nemzetközi jogi alapelvből is fakad. Emellett a tagállamok egymással és az integrációval szembeni tisztességes eljárásának követelménye a szolidaritás elvéből is levezethető. Amennyiben a tagállamok nem tanúsítanak jogkövető magatartást, és nem tartanak be a közösségi jogi szabályokat, az az integráció egységét erodálná, végső soron annak teljes felbomlásához vezetve.

A Bizottság javaslata szerint a semlegességből fakadó jogi eltéréseket a csatlakozási tárgyalások során kell feloldani, vagy azáltal, hogy Ausztria újradefiniálja semlegességének tartalmát (amelyet a nemzetközi jog szabályai alapján a többi állam is tudomásul vesz), vagy a csatlakozási okmányban, átmeneti intézkedések vagy eltérések segítségével.<sup>359</sup>

### 3.2.2. Svédország

Svédország miniszterelnöke az osztrákhhoz képest szükséztű, a három közösség közül szintén kizárólag az EGK-nak címzett kérelmét 1991. július 1-jén terjesztette elő a Római Szerződés 237. cikke alapján.<sup>360</sup> Ezen levél kapcsán megállapítható, hogy noha Svédország 1967-ben már adott be tagság iránti kérelmet, arra semmilyen utalás, hivatkozás nem található az 1991-es dokumentumban. Álláspontom szerint ez azt sugallja, hogy Svédország tiszta lappal és új alapokról kiindulva tárgyalna a tagságról, hiszen az 1960-as évek végén még nem volt kész arra, hogy a semlegességi

---

<sup>358</sup> Lásd az első, második és harmadik bővítéskor kiadott Bizottsági véleményekben: „Mivel a Közösségeket létrehozó szerződések által bevezetett jogrendszer alapvető jellemzője, hogy a szerződések bizonyos rendelkezései és a közösségi intézmények bizonyos jogi aktusai közvetlenül alkalmazandók, hogy a közösségi jog minden vele ellentétes nemzeti rendelkezéssel szemben elsőbbséget élvez, továbbá, hogy meghatározott eljárások révén biztosított e jog egységes értelmezése; és mivel a Közösségekhez történő csatlakozás maga után vonja e szabályok kötelező erejének elismerését, amelyek tiszteletben tartása elengedhetetlen a közösségi jog hatékonyságának és egységének biztosításához”.

<sup>359</sup> The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Austria's application for membership. Document drawn up on the basis of SEC (91) 1590 final, 1 August 1991. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/92. 17. p.

<sup>360</sup> Sweden's application for accession to the EEC (1 July 1991) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Chaussée d'Etterbeek 80.  
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/40f77c3e-9381-408e-8323-4fe5331818f0/en>

politikájából fakadó fenntartásait módosítsa és így maradéktalanul elismerje az alapító szerződések célkitűzéseit.

Hasonló eset, amikor egy adott állam kapcsán egymás után többször merült fel az újabb tagsági kérelem benyújtásának szükségessége, mindezidáig a Közösségek első bővítésekor fordult elő. Az akkor jelentkező államok a francia ellenkezés folytán megakasztott eljárás újraindulásakor Svédországgal ellentétben azonban nem nyújtottak be új kérelmet, ehelyett fenntartották a korábbiakban foglaltakat. Amikor a csatlakozási folyamat másodízben is megfeneklett, a Közösségek intézményei a már bent lévő tagság iránti kérelmeket folyamatos jellegűnek minősítették, amelyek alapján végül az első bővítés sikeres csatlakozással zárult.

A Tanács 1991. július 29-én zöld utat adott a svéd csatlakozási folyamat megkezdése előtt, és az ESZAK-Szerződés 98. cikke, valamint az Euratom-Szerződés 205. cikke alapján kért véleményt a Bizottságtól. A Svédországról és a svéd tagság iránti kérelemről szóló Bizottsági vélemény felépítése és tartalmi elemei egyezőséget mutatnak a korábbi jelentkezőkről készítettettekkel. Továbbá e dokumentumban is tetten érhető a Tanács és ennek nyomán a Bizottság azon gyakorlata, hogy az EGK-hoz benyújtott tagság iránti egyetlen kérelmet mindhárom közösségben való tagságért előterjesztettként kezelik. Ezen véleményből kizárólag a témám szempontjából releváns jogi és eljárási kérdéseket emelem ki.

Az egyik ilyen az állandó semlegesség kérdése. E vonatkozásban a svéd miniszterelnök Maastrichtban, az 1991. december 11-i Európai Tanácson tett nyilatkozatával oszlatta el azokat az aggályokat, amelyek különösen az 1967-es tagsági kérelem óta mindezidáig a csatlakozási folyamat akadályát képezték. A svéd miniszterelnök kijelentette, Svédország a Közösségek tagjaként aktívan részt kíván venni a majdani uniós közös kül- és biztonságpolitikában, a gazdasági és monetáris unió létrehozásában, és együttműködését kész kiterjeszteni az integráció fejlődésével felmerülő egyéb fontos fejlődési állomásokra is.<sup>361</sup> Ezzel az alapító szerződések célkitűzéseinek fenntartás nélkül való elfogadását demonstrálta, amely jelentős előrelépésnek minősül, hiszen az első tagsági kérelem benyújtása idején erre Svédország még egyáltalán nem volt hajlandó.

---

<sup>361</sup> The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Sweden's application for membership. Document drawn up on the basis of SEC (92) 1582 final, 31 July 1992. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 5/92. Uo. 6. p.



Ugyanakkor ez alapján Svédországnak a klasszikus nemzetközi jogi értelemben vett állandó semlegesség további folytatására az uniós tagság esetén nem volt lehetősége, ezért a tagság érdekében Ausztriához hasonlóan célszerűnek mutatkozott újradefiniálni semlegessége tényleges tartalmát.<sup>362</sup>

A másik kérdés a tagság érdekében teljesítendő feltételeket érinti. A Közösségekbeli tagság egyik szubsztanciális kritériuma az *acquis communautaire* teljes egészében történő átvétele. Svédország EFTA-államként Ausztriához hasonlóan ekkorra az *acquis* nagy részét már átvette, nem csak az ún. négy szabadság, de a társasági jog, versenyjog, a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem terén érvényes közösségi szabályokat is.<sup>363</sup>

A csatlakozási folyamat során követendő eljárást vizsgálva a Bizottság az Európai Tanács lisszaboni ülésén tett javaslatot a csatlakozási tárgyalások egyes jelentkezőkkel külön-külön, összességében egymással párhuzamosan való folytatásáról a tagságra jelentkező EFTA-államok esetében különösen kedvező megoldásként értékelte, hiszen sok hasonlóság van ezen államok jogi helyzetében és adottságaiban.<sup>364</sup>

### 3.2.3. Finnország

A következő EFTA-állam Finnország volt, amely szintén kizárólag az EGK-ban való tagság iránt a Római Szerződés 237. cikkére alapítva 1992. március 18-án nyújtotta be jelentkezését. Ennek kapcsán érdekesség, hogy azt a finn államfő és a kormányfő közösen terjesztette elő, a svéd kérelemhez hasonlóan egy egymondatos, rövid levél

---

<sup>362</sup> Svédország mintegy 200 éve folytatja egyoldalúan a semlegesség politikáját, amely leginkább az Oroszországtól, majd a Szovjetuniótól való különállás biztosítója volt. Ez a gyakorlatban leginkább azt jelentette, hogy háborúban hadviselő félként nem vett részt az 1814-ben Dániával kötött kielői béke óta. Ugyanakkor sem alkotmányos rendelkezés, sem nemzetközi jogi garancia nem biztosította a Svédország részére ezt a státuszt, ezért Nagy Károly a semlegesség státuszának elbirtoklás útján való megszerzésének egyik példaként hozza. Lásd: NAGY, Károly: i. m. 660. p. Emellett megjegyzendő, hogy Svédország részéről a semlegességből fakadó kötelezettségek teljesítése a gyakorlatban olykor nem következetesen történt, hanem mintegy szelektíven. A NATO-nak nem tagja, ENSZ tagként viszont Ausztriához hasonlóan szintén részt vesz békefenntartó műveletekben. Svédország esetében tehát leginkább aktív semlegességről beszélhetünk. Az EGK-ban való tagság iránti kérelem legfőbb indoka volt, hogy részesüljön a tagsággal járó gazdasági előnyökből. Lásd: KARTOS, Penny-Marie: Sweden - Application for European Community Membership - Sweden Fears Loss of Policy of Neutrality with Community Membership. In: *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 22. 1992. 673-683. pp.

<sup>363</sup> Uo. 8. p.

<sup>364</sup> Uo. 5. p.

formájában.<sup>365</sup> Ebben semmiféle utalás nem történik sem a tárgyalások megnyitásának szorgalmazására, sem az azokon képviselt finn álláspontra, vagy a Finnország által fontosnak tartott kérdésekre.

A Tanács 1992. április 6-i ülésén járult hozzá a finn csatlakozási folyamat beindításához, és ez esetben szintén az ESZAK-Szerződés 98. cikke, valamint az Euratom-Szerződés 205. cikke alapján kért véleményt a Bizottságtól. Ez a vélemény – az osztrák és a svéd véleménnyel megegyező módon – a készítése idején még hatályba nem lépett Maastrichti Szerződés alapján létrejövő *acquis*, valamint a mindhárom közösségbeli tagsághoz szükséges kritériumok vizsgálatára épül.<sup>366</sup>

Az eddig tagságért folyamodó államokhoz képest a Bizottság Finnországra úgy tekintett, mint amely a legkésőbb kapcsolódott be a nyugat-európai integrációval kapcsolatos kezdeményezésekbe, és csupán 1955-től, az Egyesült Nemzetek Szervezetében való tagság elnyerését követően vált a nemzetközi együttműködések résztvevőjévé.<sup>367</sup>

A Bizottsági véleményt megvizsgálva számos hasonlóság fedezhető fel az osztrák és svéd helyzetről készített véleményekhez képest. Az egyik, hogy Finnország az EFTA tagságnak köszönhetően ekkorra már az *acquis* nagy részét a belső jogába átemelte.

A másik hasonló pont a semlegesség kérdése. Finnország semlegesség alatt a saját védelmi képességének biztosítását értette és azt, hogy nem csatlakozik katonai tömbhöz.<sup>368</sup> Svéd mintára a semlegességet sem belső jogszabály, sem a nemzetközi jog nem tartalmazza, azt a többi állam nem garantálta számára, hanem Finnország egyoldalúan törekedett az állandóan semleges státusz megszerzésére.<sup>369</sup> 1992. október 28-án a finn államfő Finnország uniós tagság iránti elkötelezettségét szemléltetve kifejtette, az európai kontinens fejlődésében a Közösségek markáns szerepet játszik, ezért Finnország kormánya a tagsággal járó kötelezettségek beható vizsgálatát követően arra jutott, teljes egészében elfogadja a közösségi *acquis*-t, az ekkor még ratifikációs

---

<sup>365</sup> Finland's application for accession to the EEC (18 March 1992) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Chaussée d'Etterbeek 80.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/a94cedbb-2964-4ac4-9d4b-1590d1cf4162/en>

<sup>366</sup> The challenge of enlargement. Commission opinion on Finland's application for membership. Document drawn upon the basis of SEC (92) 2048 final, 4 November 1992. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 6/92.

<sup>367</sup> Uo. 7. p.

<sup>368</sup> Uo. 21. p. Finnország Ausztriához és Svédországhoz hasonlóan ENSZ tagként részt vesz a békefenntartó műveletekben.

<sup>369</sup> Nagy Károly álláspontja szerint a semlegesség státuszát Finnország elbirtoklással, illetve szokásjogi úton szerezhette meg. NAGY, Károly: i. m. 660. p.

eljárás alatt álló Maastrichti Szerződés rendelkezéseit, a kül- és biztonságpolitikára, azon belül is a védelempolitikára vonatkozó célkitűzésekkel együtt. Ennek megfelelően kész elfogadni és teljesíteni a tagsággal járó kötelezettségeket.<sup>370</sup> Emellett a Maastrichti Szerződéssel nem jön létre új katonai tömb, valamint sem a tagállamok, sem a jelentkező államok meglévő védelmi kérdéseket rendező megállapodásait nem írja felül és nem helyezi hatályon kívül. Ily módon Finnország<sup>371</sup> nemzeti védelmi képességeinek megőrzésére vonatkozó igénye nem ütközik az alapító szerződések rendelkezéseibe, így a finn elképzelések teljes mértékben illeszkednek a majdani Európai Unió közös biztonságpolitikájába.<sup>372</sup>

### 3.2.4. Svájc

A tagság iránti kérelmek sorában a következő Svájcé volt 1992. május 20-án, amely szintén kizárólag az EGK-ban való tagságért folyamodott, jogalként a Római Szerződés 237. cikkére hivatkozva, egyben a többi jelentkezőtől eltérően a tárgyalások mihamarabbi megnyitását szorgalmazva.<sup>373</sup> Érdekes körülmény, hogy valamennyi tagságért jelentkező EFTA-állam kizárólag az EGK-ban való tagságot célozta meg, az Euratom és az ESZAK közösségeiről szót sem ejtve.

Ezzel párhuzamosan 1992. május 2-án egyrésről az Európai Gazdasági Közösség tagállamai, másrésről az EFTA tagállamai aláírták az Európai Gazdasági Térséget létrehozó megállapodást, amely a ratifikációs eljárást követően 1994. január 1-jén lépett hatályba.<sup>374</sup> Svájcban az Európai Gazdasági Térséghez való csatlakozásról – hét hónappal a tagsági kérelem EGK-hoz való előterjesztése után – 1992. december 6-án tartottak népszavazást, amelyre a választók többsége nemmel szavazott, így Svájc a megállapodást nem ratifikálta. Ennek hatására Svájc az EGK-hoz benyújtott tagsági

---

<sup>370</sup> The challenge of enlargement. Commission opinion on Finland's application for membership. i. m. 8. p.

<sup>371</sup> A témához bővebben Lásd: OJANEN, Hanna: *Finland and the ESDP: 'obliquely forwards'?* In: ARCHER, Clive (ed.): *Security Issues in Northern Europe: The Nordic and Baltic States and the ESDP*, Routledge, London, 2008. 56-77. pp.

<sup>372</sup> Uo. 22. p.

<sup>373</sup> Demande d'adhésion de la Suisse à la CEE (20 mai 1992) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles.  
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/76fcb05-6f46-485f-9f5c-6fe5818613b1/fr>

<sup>374</sup> Agreement on the European Economic Area, OJ L 1., 3.1.1994. A megállapodás alapján az Európai Gazdasági Térség tagjai jelenleg: Izland, Norvégia és Liechtenstein. Az EGT-ben Svájc megfigyelői státuszát megőrizte.

kérelmét is visszavonta,<sup>375</sup> amelyről a Bizottság véleményt nem készített, a tagságra jelölt államok sorába így nem került be. Álláspontom szerint az elutasítás és a kérelem visszavonásának legfőbb indoka éppen a semlegesség körében keresendő. Svájc állandóan semleges státuszát 1815-ben a bécsi kongresszuson garantálták az azon résztvevő nagyhatalmak, amely státuszt Svájc mind a mai napig megőrizte.<sup>376</sup> Így noha ENSZ taggá vált, a semlegesség tartalmát láthatóan nem hajlandó újradefiniálni, amely szubsztanciális akadályt képez a tagsággal járó kötelezettségek vállalása terén.

A Közösségekkel mindezidáig kiépített, mindkét fél számára előnyös kapcsolatokat azonban nem kívánták leépíteni, ezért a Bizottság közlemény formájában mutatta be a kapcsolatok jövőbeli fejlődési irányait.<sup>377</sup> Ebben olyan kétoldalú megállapodásokat javasolt, amelyek biztosítják Svájc részére is a tagállamok által élvezett gazdasági előnyöket a tagsággal járó kötelezettségek nélkül.<sup>378</sup>

Álláspontom szerint a Közösségek, majd az Unió fejlődésére nézve Svájc tagsága negatív következménnyel is járhatott volna. Tekintettel arra, hogy Svájc alkotmánya<sup>379</sup> számos kérdésben népszavazást ír elő, a közösségi, majd uniós döntéshozatal során – különösen az alapító szerződések módosításai alkalmával – a közösségi, majd uniós alapértékeket, elérni kívánt célokat aláasta volna egy nemleges népszavazási eredmény,<sup>380</sup> amely adott esetben az integráció következő fejlődési szintre lépését is elodázhatta volna.

Svájc<sup>381</sup> egyébként megőrizte megfigyelői státuszát az EGT-n belül, az EU-val való kapcsolatait pedig kétoldalú megállapodások rendezik.<sup>382</sup>

---

<sup>375</sup> TATHAM, Allan F.: *Enlargement of the European Union*. i. m. 62. p.

<sup>376</sup> NAGY, Károly: i. m. 659. p.

<sup>377</sup> Communication from the Commission, Future relations with Switzerland. COM (93) 486 final, Brussels, 1 October 1993.

<sup>378</sup> Uo. 10. és 11. pont.

<sup>379</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

<sup>380</sup> Az uniós polgárok bevonása az uniós döntéshozatalba rendkívül fontos, hiszen az integráció működésének átláthatóságát növeli. Ugyanakkor meglátásom szerint az átláthatóságnak a döntéshozatalt megelőzően is érvényesülnie kell azáltal, hogy a polgárokat kellő mennyiségű információval látják el az adott kérdés kapcsán. Ebben kiemelkedő szerepe van a megfelelő kommunikációnak és kommunikációs infrastruktúrának. A témához részletesen lásd KOMANOVICS, Adrienne: *Információszabadság az Európai Unióban*. Dialóg Campus Kiadó, 2009.

<sup>381</sup> Svájc 2002 szeptemberében lett az ENSZ tagja annak 190. tagállamaként, miután az erről tartott népszavazáson a szavazók 54,6 százaléka támogatta a tagságot.

<sup>382</sup> Lásd az EFTA hivatalos honlapja: <http://www.efta.int/eea/eea-agreement.aspx>

### 3.2.5. Norvégia

A tagságra jelentkező államok között kivételesnek minősül Norvégia 1992. november 24-én benyújtott kérelme. Ez a kérelem ugyanis az egyetlen az ebben a körben tárgyaltak közül, amelyben harmadik állam egységesen az Európai Közösségekben való tagságért folyamodott. Norvégia továbbá kinyilvánította, készen áll tárgyalásokat folytatni a Közösségekkel a csatlakozás feltételeiről.<sup>383</sup>

Az ebben a körben jelentkezőkhöz képest eltérő pont, hogy Norvégia kapcsán nem merül fel a semlegesség kérése, hiszen ezen állam vonatkozásában ilyen jellegű politika folytatásáról nem beszélhetünk.

Norvégia kapcsán a további érdekesség, hogy 1962-ben, majd 1967-ben már terjesztett elő tagsági kérelmet mindhárom közösséghez, ezekről akkor a Bizottság előzetes véleményeket, majd végső véleményt is készített, továbbá Norvégia képviselője a csatlakozási szerződést is aláírta az Európai Közösségekhez való csatlakozásról. Ilyen közel közösségi tagsághoz még egyetlen állam sem volt, amelynek tagsága végül éppen a ratifikációs folyamat, a norvég népszavazás negatív eredménye miatt hiúsult meg. Ennek ellenére ebben az 1992-es kérelemben – Svédországhoz hasonlóan – nem utalt a korábbi tagsági kérelmére.

A Tanács az alapító szerződések bővítési klauzulái alapján 1992. december 7-i ülésén Norvégia csatlakozási folyamatának megkezdését is jóváhagyta, valamint szintén Bizottsági vélemény formájában kért elemzést az ország tagsági kérelméről és helyzetéről.

Az 1993. március 24-én kiadott véleményben a Bizottság a „kitaposott” utat követve ugyanazokat a szempontokat vizsgálta, mint a megelőző EFTA-államok esetében. Norvégiára is jellemző az *acquis* átvételének magas foka. Az EGT megállapodás norvég részről való sikeres ratifikációjára a szorosabb kapcsolatok kiépítésére való hajlandóság igazolásaként tekintett. Figyelemmel arra, hogy Norvégia a NATO egyik alapító tagja, a közös kül- és biztonságpolitika vívmányainak átvétele sem

---

<sup>383</sup> Norway's application for accession to the European Communities (24 November 1992) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Chaussée d'Etterbeek 80.  
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/c52228b8-30f5-4bd7-aa4f-4fb0cc946467/en>

ütközik nehézségekbe. Harmonizálendő területként a halászati és a mezőgazdasági szektort, valamint a regionális politikát emelte ki.<sup>384</sup>

Norvégia esetében jogi természetű akadályt álláspontom szerint nem említhetünk sem a tagság feltételeinek való megfelelés, ezek között az *acquis* átvételének terén, sem a csatlakozási eljárás vonatkozásában.

### 3.3. A negyedik bővítés jogi konzekvenciái és a bővítési eljárás újdonságai

Az Európai Tanács 1992. december 11-12-i edinburghi ülésén került újra napirendre a bővítés kérdése, amelyen 1993 elejére irányozták elő a csatlakozási tárgyalások megnyitását Ausztriával, Svédországgal és Finnországgal. Ezen tárgyalások majdani alapjául a Tanácson belül az Általános Ügyek Tanácsa által december 7-ére elkészített ún. *általános tárgyalási keret* szolgált. Álláspontom szerint érdekes körülmény, hogy a Tanács helyett az Európai Tanács az, amely ismételten a csatlakozási tárgyalások megnyitásának céldátumával foglalkozik.

Az ülésen a Tanács számára javasolták, a Norvégiával való tárgyalások megnyitásához is járuljon hozzá a Bizottság véleményében foglaltak függvényében. Ismételten megerősítették, a tagság egyik szubsztanciális előfeltétele nem csupán a közösségi, hanem a teljes uniós *acquis* átvétele, valamint a Maastrichti Szerződéssel kialakított alapító szerződésekben foglaltak teljes egészében történő elfogadása, amely alól kivételre a tárgyalások során meghatározott ideiglenes jellegű, átmeneti rendelkezések alapján továbbra is lesz lehetőség. Ekkor állapodtak meg abban is, hogy a Maastrichti Szerződés hatálybalépésekor a csatlakozási tárgyalások az egységes O. cikk szerinti tárgyalásokká alakulnak át.<sup>385</sup>

Ez utóbbi kapcsán érdemesnek tartom megjegyezni, hogy az általam az Egységes Európai Okmánnyal módosított bővítési jogalapok elemzésekor felvetett gyakorlati problémákat álláspontom szerint megfelelően hidalták át. Ily módon ugyanis elkerülték az Európai Közösségek alapító szerződéseiben foglalt három eltérő bővítési

---

<sup>384</sup> The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Norway's application for membership. Document drawn upon the basis of COM (93) 142 final, March 24, 1993. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 2/93. 32. p.

<sup>385</sup> European Council in Edinburgh 11-12 December 1992, Conclusions of the Presidency SN 456/92 Part A, 5a, pont, 6. p.

jogalapnak megfelelő, ilyen formában a gyakorlatban még nem alkalmazott három, egymástól eltérő csatlakozási eljárás bonyodalma. Az Egységes Európai Okmányoknak megfelelő bővítési jogalapoknak tehát egyáltalán nem kellett kiállnia a gyakorlat problematikus próbáját. Ebben egyértelműen segítségükre volt az, hogy a csatlakozási tárgyalások idején a Maastrichti Szerződést sikeresen ratifikálták, így a kérelmek végső elbírálásakor az egységes bővítési klauzulát alkalmazhatták.

A csatlakozási tárgyalások 1993. február 1-jén indultak meg Ausztriával, Finnországgal és Svédországgal, 1993. április 5-én pedig Norvégiával.<sup>386</sup>

A Bizottság előzetes véleményeiben tehát kedvezően nyilatkozott ezen EFTA-államok tagsági kérelméről és előrehaladott állapotukról a tagság előfeltételeinek teljesítése terén.

A negyedik bővítési körben szóba jöhető államok kapcsán összességében meglátásom szerint egyértelműen megállapítható, hogy a tagság feltételeinek teljesítése szempontjából az előző bővítésekben érintett államokhoz képest kimagaslóan jó pozícióból indultak. A tagság feltételeit tekintve az alapító szerződésbeli hagyományos és új feltételek teljesülése, mint az európai identitás, a demokratikus hagyományok és az emberi jogok tiszteletben tartása, egyik tagjelölt esetében sem volt megkérdőjelezhető. A tagság bővítési gyakorlatban meghatározott feltételei között a működő és versenyképes piacgazdaság, a megfelelő jogi és közigazgatási szervezetrendszer szintén valamennyi tagjelölt esetében adott volt.

Problémaként érdekes módon éppen a teljes közösségi és az uniós *acquis* átvétele bizonyult nehéznek, annak ellenére, hogy az EFTA tagság és így a társulási viszony folytán az előző bővítésekhez képest ezen forduló tagjelöltjei a felkészültség magasabb szintjén álltak. A közösségi *acquis* kapcsán a mezőgazdaságra vonatkozó joganyag és szabályozás átvétele hozható fel közös pontként, mint amely a csatlakozási tárgyalásokon mindegyik tagjelölt esetében további egyeztetést kívánt. Az uniós *acquis*, azon belül a közös kül- és biztonságpolitika – Norvégia kivételével – a semlegességi politikát folytató tagjelöltek készítette semlegességük tartalmának átgondolására.

Az előző bővítésekhez képest újdonság, hogy a Bizottság a saját szervezetén belül külön a bővítés kérdésével foglalkozó munkacsoportot hívott életre a folyamatot segítő, tagjait a különböző Főigazgatóságokból összeállítva. Ezzel párhuzamosan a

---

<sup>386</sup> OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn: *Handbook on the European Enlargement*. i. m. 89. p.

Tanács egy *ad hoc* bővítési csoportot alakított ki, amely a Tanács Főtitkárságának asszisztált.<sup>387</sup>

További újdonság, hogy a korábbi bővítések csatlakozási tárgyalásain alkalmazott megoldás továbbfejlesztéseként a közösségi és uniós *acquis*-t, így a különböző szabályozási területeket 29 *tárgyalási fejezetre* osztották fel.

Ebből a jelentkező államok 11-et teljes egészében,<sup>388</sup> 5 fejezetet<sup>389</sup> pedig részben már rendeztek az EGT megállapodás tárgyalásai során. További 6 fejezet foglalta magába a kizárólag a Közösségekkel kapcsolatos témaköröket, amelyeket az EGT megállapodás már nem érintett.<sup>390</sup> Az új uniós *acquis*-t mindösszesen 4 fejezet tartalmazta,<sup>391</sup> míg a fennmaradó 3 a költségvetési és az uniós intézményekre vonatkozó rendelkezéseket.<sup>392</sup>

Az első és második bővítés dokumentumait vizsgálva megállapítható, hogy azok tárgyalásai alkalmával az *acquis* ily módon való felosztása még nem volt jellemző. Ehelyett az alapító szerződések által szabályozott témaköröket a felmerülő egyéb kérdésekkel kiegészítve egymást követően, illetve esetleges megegyezés alapján egyéb sorrendben tárgyalták külön rendszerbe foglalás nélkül. A Bizottság előzetes elemzéseiben a „fejezet” megjelölést a saját dokumentumain belüli átláthatóság érdekében alkalmazta. Ezekben általában 3-4 nagyobb fejezet mellett egy további vegyes fejezet található, amelyekben a legkülönbözőbb területekkel kapcsolatos megállapítások szerepelnek.

A Bizottság szóhasználatában elsőként Spanyolország és Portugália csatlakozási folyamatában jelent meg az *acquis* részeit képező témakörök *tárgyalási fejezetként* való említése.<sup>393</sup> A csatlakozási tárgyalások megnyitásakor az *acquis* konkrét külön fejezetekre való bontása azonban kifejezetten a negyedik bővítés hozadéka. Itt emelném ki, hogy a Bizottság az első bővítéstől, tehát a kezdetektől fogva az előzetes vélemények elkészítéséhez az *acquis* teljes átvizsgálását elvégezte. Ennek során többnyire azokat a

---

<sup>387</sup> NICOLAIDES, Phedon – BOEAN, Sylvia Raja: The Process of Enlargement of the European Union. In: European Institution of Public Administration (EIPA), *Eipascopes* 1996/3. 3. p.

<sup>388</sup> Ezek között találjuk például az egységes belső piacra vonatkozó rendelkezéseket és a versenyjogi szabályokat.

<sup>389</sup> Például környezetvédelem, halászat, mezőgazdaság.

<sup>390</sup> Ilyen például a vámunió, strukturális politika, külkereskedelmi kapcsolatok, regionális politika.

<sup>391</sup> Az Unió II. és III. pillérében foglalt együttműködések és a gazdasági és monetáris unióra vonatkozó szabályok.

<sup>392</sup> TATHAM, Allan F.: *Enlargement of the European Union*. i. m. 66. p.

<sup>393</sup> Lásd *Problems of enlargement - Taking stock and proposals*. Commission communication to the European Council, Copenhagen, 3 and 4 December 1982. COM (82) 757 final, 15 November 1982. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 8/82. i. m. 6-7. pp. és 18-19. pp.



témákat emelte ki, amelyeket a konkrét jelentkező állam szempontjából problematikusnak minősített.

A tárgyalások megindítását 1993 elején még formális jellegüként tüntették fel, a hivatalos, az immáron a Maastrichti Szerződés O. cikke szerinti tárgyalások 1993. november 1-jétől 1994. március 30-ig, az utolsó miniszteri szintű találkozóiig tartottak.<sup>394</sup>

Ezen bővítéskor a bővítési eljárásba egy új elem került beillesztésre. Az ún. *átvilágítás* vagy eredeti nevén a *screening* eljárás, melynek lebonyolításáért a Tanács megbízása alapján a Bizottság és annak munkacsoportja volt felelős. Lényege a közösségi és uniós vívmányok elemző vizsgálata, ahol a tárgyalások elején a Bizottság az Európai Tanács által tagjelöltnek minősített országok számára értelmezi az *acquis*-t, annak tartalmát. Ezzel párhuzamosan behatárolja azon területeket, ahol problémák jelentkezhetnek. Az érdemi, technikai tárgyalási folyamat kiindulási alapjaként a Bizottság minden egyes fejezetre és minden egyes országra *átvilágítási jelentést* készít.<sup>395</sup>

Az első bővítés tárgyalásakor láttuk, hogy a Bizottság felajánlotta szolgálatait, hogy a jelentkező államokkal együtt áttekinti a Közösségek másodlagos jogforrásait. Ezt azonban eljárási szinten akkor még a gyakorlatban nem szentesítették, a Bizottság a csatlakozási tárgyalásokon részt vehetett, és előkészítő munkáiban „magyarázhatta meg” a jelentkező államoknak a közösségi jog jelentését és tartalmát. A bővítések gyakorlatában mindezidáig tehát azt láthattuk, hogy a Bizottság az előzetes véleményeiben sorra vette az *acquis* egyes témaköreit, kiemelve a problémásnak ítélt területeket. Ezek a dokumentumok azonban nem bírtak kötelező erővel a Tanácsra és a tagállamokra nézve, mindemellett több alkalommal is merítettek azokból.

A *screening* eljárás mindezek alapján álláspontom szerint a Bizottság első bővítéskor felvetett kezdeményezésének ötvözése az előzetes vélemények funkciójával, mindez a bővítés folyamatába eljárási elemként beillesztve.

A *screening* a gyakorlatban ugyanis úgy történik, hogy első körben az Európai Unió mutatja be az adott fejezethez tartozó közösségi joganyagát multilaterális alapon – tehát amennyiben több tagjelölt országgal is megkezdtek a csatlakozási tárgyalásokat, akkor mindegyiküknek egyszerre. Ezeket kétoldalú egyeztetések követik, ahol

---

<sup>394</sup> European Commission: Finland - Negotiations for Accession to the European Union, June 1994. 1. p. [http://aei.pitt.edu/1558/1/4th\\_enlarge\\_Finland\\_summary\\_results.pdf](http://aei.pitt.edu/1558/1/4th_enlarge_Finland_summary_results.pdf)

<sup>395</sup> NICOLAIDES, Phedon – BOEAN, Sylvia Raja: The Process of Enlargement of the European Union. i. m. 4. p.

valamennyi tagállam külön-külön ül le az adott tagjelölttel. Ezen bilaterális egyeztetés során a tagjelölt állam nyilatkozik arról, milyen gyorsan képes átvenni a megnevezett joganyagot. Azokkal a területekkel kapcsolatban, amelyeket a tagjelölt várhatóan teljes egészében képes átvenni a csatlakozásig, ebben a körben további tárgyalások nem szükségesek. Felmerülhetnek azonban további egyeztetést igénylő témakörök, és olyanok is, ahol átmeneti könnyítést vagy mentességet kér a tagjelölt. Ez utóbbiak részletes megvitatására az érdemi tárgyalásokon térnek vissza. A tagságra esélyes államok az így kialakult, az egyes tárgyalási fejezetekhez és témakörökhöz kapcsolódóan elfoglalt tárgyalási pozíciójukat ún. *tárgyalási álláspontba* foglalják. A további egyeztetést igénylő témakörökről a Bizottság egyes szolgálataitól lehet további részletes magyarázatot kérni. Az adott kérdés tisztázása esetén a tagjelölt a tárgyalási álláspontját módosíthatja, adott esetben vissza is vonhatja.<sup>396</sup>

Ezt az eljárást tehát elsőként a tagságra jelentkező EFTA-államokkal folytatták le. Ezt követően nyújtotta be a Bizottság a Tanácshoz a Közösségek, majd az Unió közös tárgyalási álláspontjának tervezetét, amelyben a tagjelöltek álláspontjai mellett a Bizottság közösségi és uniós érdekeket szem előtt tartó javaslatai is megjelentek. A Tanács *ad hoc* bővítési munkacsoportján belül a tagállamok fogadták el egyhangúlag a Bizottság által készített tervezet alapulvételével a saját közös tárgyalási álláspontjukat, így az Unió tárgyalási pozícióját is tartalmazó egységes dokumentumot, amelyet az egyes fejezetek megnyitásakor és azok tárgyalása folyamán vesznek figyelembe.<sup>397</sup>

Mindezek alapján az *átvilágítás* a csatlakozási tárgyalások első lépcsőjévé vált, a tárgyalások előkészítését és megkönnyítését szolgálja, amely eljárást az érdemi tárgyalások követnek.

Az érdemi tárgyalások a korábbiakkal megegyező módon szintén kormányközi konferencia keretei között zajlottak. A tárgyalási ülészakokat a tagállamok állandó képviselőinek és a tagjelöltek nagyköveteinek vagy főtárgyalóinak szintjén tartották, ahol pedig nem jutottak megegyezésre, miniszteri vagy azok helyettesei szintjén. A tárgyalásokat a korábbiakhoz hasonlóan a Tanács elnöksége vezette a Bizottság segítségével.<sup>398</sup>

---

<sup>396</sup> VÁRADI, Szilvia: *Az Európai Unió bővítési mechanizmusa*. In: Acta Universitatis Szegediensis Acta juridica et Politica, Publ. doct. Jur., Tomus VII. Fasc. 15. Szeged, 2007. 354-355. p.

<sup>397</sup> NICOLAIDES, Phedon – BOEAN, Sylvia Raja: *The Process of Enlargement of the European Union*. i. m. 4. p.

<sup>398</sup> BREUSS, Fritz: *Austria's Approach towards the European Union*. In: *Working Papers, IEF Working Paper* Nr. 18, Forschungsinstitut für Europafragen, Wirtschaftsuniversität Wien, April 96. 12. p.

Az érdemi tárgyalások menete az átvilágításhoz hasonlóan ment végbe, ahol fejezetenként sorban haladtak. Az egyes fejezetek „megnyitása” a témáról kialakított álláspontok egyeztetésének megkezdését jelenti. Itt alakult ki az a megoldás, hogy az egyes fejezeteket csak akkor „zárják le”, ha az egyeztetések révén megállapodásra jutnak, és egyik oldalon sem marad vitatott pont. A végleges lezárás azonban kizárólag a csatlakozási szerződés aláírásával történik meg.<sup>399</sup>

Az eddigi bővítések sorából ez a kör nem csupán az eljárási újításokkal, hanem a gyorsaságával is kiemelkedik. A korábbi bővítésekkor a jelentkező államok tagsági kérelme benyújtásától az előzetes Bizottsági véleményig is hosszabb idő telt el, önmagában a csatlakozási folyamat a szerződések ratifikálásáig összességében átlagosan hat évig tartott. Ausztria, Svédország, Finnország és Norvégia esetében az eddigi bővítésekhez képest jelentősen rövidebb tárgyalási időszak oka álláspontom szerint egyrésztől mindenképpen a tagjelöltek felkészültségében rejlett, hiszen ezek az államok az EGT megállapodásnak köszönhetően az *acquis* 60%-át<sup>400</sup> már a tagsági kérelem benyújtásakor átvették. Az EGT megállapodás aláírását követően a megállapodásban rendezett kérdések, mint például a belső piac vonatkozásában a közösségi jog fejlődéséből eredő változásokról és a további szükséges intézkedésekről pedig folyamatosan tájékoztatták a megállapodást elfogadó államokat.<sup>401</sup>

A még át nem ültetett rendelkezések vonatkozásában megállapítható, hogy a legtöbb esetben a közösségi szabályozási standardokhoz képest a tagjelöltek nemzeti jogában szigorúbb követelmények érvényesültek. Ennek nyomán az átmeneti rendelkezések egy része éppen a szigorúbb szabályozás fenntartásának idejét, majd fokozatosan a közösségi szinthez igazítását tartalmazta.<sup>402</sup> Az is látható, hogy például a környezetvédelem területén az Unió maga vállalta, hogy megvizsgálja a jelentkező államokban érvényesülő szabályozás átvételét a közösségi jogba.

Álláspontom szerint a gyors eljárás másik indoka emellett az a rutin, amelyre a Közösségek a bővítési jogalapok értelmezése és alkalmazása, valamint a tárgyalások lefolytatása terén az előző bővítések tapasztalatain keresztül szert tett. Ez tette azt is lehetővé, hogy további eljárási elemeket illesszenek a bővítési folyamatba azt segítő.

---

<sup>399</sup> Lásd: VÁRADI, Szilvia: *Az Európai Unió bővítési mechanizmusa*. 355-356. pp., HORVÁTH, Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*. Magyar Országgyűlés, Budapest, 2005. 93-94. pp.

<sup>400</sup> TATHAM, Allan F.: *Enlargement of the European Union*. i. m. 66. p.

<sup>401</sup> NICOLAIDES, Phedon – BOEAN, Sylvia Raja: *The Process of Enlargement of the European Union*. In: European Institution of Public Administration (EIPA), *Eipascope* 1996/3. 1. p.

<sup>402</sup> Eklatáns példája ennek a környezetvédelem, ahol 4 éves átmeneti időszakot engedélyeztek, amely idő alatt a Közösségek megvizsgálta a szigorúbb szabályozás fenntartásának, illetve a Közösségekre való kiterjesztésének indokoltságát. Lásd: Uo. 67. p.

Ez az eljárási rutin a tagjelöltek felkészültségével és immáron az egységes bővítési klauzulával ötvözve sikeres kombinációnak bizonyult.

1993. június 21-22. között Koppenhágában tartott ülésén az Európai Tanács a negyedik bővítésben tagjelöltként résztvevő államokra nézve külön megállapításokat nem tett, számukra újabb előfeltételt nem állapított meg.<sup>403</sup>

1994. március 30.-ára az összes tárgyalási fejezet megvitatásra és lezárásra került, a csatlakozási dokumentumok szövegét 1994. április 12-én a csatlakozási konferenciák utolsó hivatalos ülésén jóváhagyták a tagállamok és a tagjelöltek képviselői.<sup>404</sup> A sikeres tárgyalások eredményét a Bizottság foglalta a csatlakozás jogi dokumentumaiba<sup>405</sup> - csatlakozási szerződés, a csatlakozási okmány, ezek mellékletei és a nyilatkozatok formájában.

Az ezt követő eljárás ugyanakkor számos érdekességet mutat, amelyet a negyedik bővítéskor keletkezett jogi dokumentumokon keresztül kívánok elemezni.

A negyedik bővítésben érintett tagjelöltek csatlakozásának jogi dokumentumai a következők:

- a) az Európai Közösségek Bizottságának végső véleménye,
- b) az Európai Parlament jogalkotói határozata,
- c) a Tanács határozata a tagsági kérelemről,
- d) Csatlakozási Szerződés
- e) Csatlakozási Okmány
- f) Záróokmány.

- a) Az Európai Közösségek Bizottságának végső véleménye

Az Európai Közösségek Bizottsága 1994. április 19-én az Európai Unió Tanácsának címzett végső véleményt bocsátott ki. A Bizottság első alkalommal adott véleményt az 1993. november 1-jétől Európai Közösségek Tanácsából Európai Unió Tanácsára avanszált Tanács számára, amely dokumentum minden elemében megegyezik a korábbi bővítések alkalmával kiadott végső véleményekkel. Ily módon

---

<sup>403</sup> Lásd: The European Council Copenhagen 21-22 June 1993. In: *Bulletin of the European Communities* No. 6/1993.

<sup>404</sup> European Commission, Task Force Enlargement: Negotiations on the Accession of Austria, Sweden, Finland, and Norway to the European Union - Summary of the Results. 26 April, 1994. 1-2. pp. [http://aei.pitt.edu/1560/1/4th\\_enlarge\\_summary\\_results.pdf](http://aei.pitt.edu/1560/1/4th_enlarge_summary_results.pdf)

<sup>405</sup> NICOLAIDES, Phedon – BOEAN, Sylvia Raja: The Process of Enlargement of the European Union. In: European Institution of Public Administration (EIPA), *Eipascope* 1996/3. 4. p.

tartalmazza a közvetlen hatály és közvetlen alkalmazhatóság, valamint a közösségi jog elsőbbségének elvének elfogadására utaló passzust is.

Az egyetlen különbség, hogy véleménye kialakításakor a tagállamok népei közötti szolidaritás elmélyítését az Unió egyik fontos célkitűzéseként szintén tekintetbe vette.<sup>406</sup> Ebben támogatta az Osztrák Köztársaság, a Svéd Királyság, a Finn Köztársaság és a Norvég Királyság Európai Unióhoz történő csatlakozását.<sup>407</sup>

Mindebből témám szempontjából érdekes körülmény, hogy a Bizottság látszólag az eredeti, majd az Egységes Európai Okmánnyal módosított bővítési klauzulák – az Euratom 205. cikk és az ESZAK-Szerződés 98. cikk – szellemében járt el, amikor végső véleményt adott ki. Az érintett tagjelöltek esetében a tagsági kérelem előterjesztése idején még valóban az Egységes Európai Okmány szerinti jogalapok voltak alkalmazandók, viszont az Európai Tanács többször is hangoztatta, hogy a tagjelöltek csatlakozása már az EU-Szerződés egységes O. cikke alapján fog történni. Mindazonáltal a Maastrichti Szerződés a vélemény készítése idején már hatályban volt. Az O. cikkben megjelenő „konzultáció” kifejezés használata meglátásom szerint magában foglalhatja vélemény kikérését és annak kifejtését, amely keretében a Bizottság továbbra is készíthet előzetes elemzéseket és közleményeket, ezekben álláspontját részletesen ecsetelheti. A kifejezés azonban érzékelteti, a vélemény megadása és az abban foglaltak nem bírnak kötelező erővel.

Ennek megfelelően továbbra is fenntartom azon álláspontomat, hogy a Bizottság az Egységes Európai Okmány óta előírt konzultációs kötelezettségét az előzetes vélemények és közlemények kiadásával teljesíti, tehát a negyedik bővítés eljárásának végső szakaszában már sem az egységes bővítési klauzula, sem egyéb jogi előírás nem kötelezte a Bizottságot ilyen jellegű dokumentum kiadására. A végső vélemény készítés gyakorlatának fenntartása révén a Bizottság az egységes bővítési klauzula szerinti konzultációs szerepén kívánt tágitani, hiszen megtartotta azt az eredeti bővítési jogalapok alapján kialakult gyakorlatot, hogy a csatlakozási tárgyalások végén kiadott dokumentuma a Tanács döntésének kötelező jogi előfeltétele.

---

<sup>406</sup> „Mivel az Európai Unió egyik célkitűzése a tagállamok azon óhaja, hogy történelmük, kultúrájuk és hagyományaik tiszteletben tartása mellett elmélyítsék a népek közötti szolidaritást;”

<sup>407</sup> Commission opinion on the applications for accession to the European Union by the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway. COM (94) 148 final, 19 April 1994. In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241., 29.8.1994.

#### b) Az Európai Parlament jogalkotói határozata

A másik eljárási érdekesség az Egységes Európai Okmány által bevezetett és az EU-Szerződés O. cikkében is megőrzött összetevő, az Európai Parlament szavazása a tagjelöltek tagsági kérelmeiről, amelyre a bővítések gyakorlatában először itt került sor. Ez az eljárás a döntéshozatali eljárások között az ún. hozzájárulási eljárás,<sup>408</sup> amelynek lényege, hogy a Parlament megakadályozhatja a jogi aktus elfogadását, amennyiben azzal nem ért egyet.<sup>409</sup> Az Egységes Európai Okmány szerinti bővítési jogalapok és a Maastrichti egységes bővítési klauzula elemzése során általam megfogalmazott kérdésre, miszerint a Parlament a csatlakozási folyamat során időben mikor szavaz, a gyakorlat segítségével kapjuk meg a választ. Ez esetben ugyanis az Európai Parlament a tagjelöltek kérelmeiről a csatlakozási tárgyalások lezárását, és az immáron nem kötelező mozzanatot, a Bizottság végső véleményét követően 1994. május 4-én hozta meg összesen négy „jogalkotói határozatát”.<sup>410</sup>

A Parlament négy, különálló határozatából arra következtethetünk, hogy a Parlament minden egyes tagjelölt kérelméről külön szavazást tartott. Ennek megfelelően a tagjelöltek mindegyikének külön kellett elérnie a Parlament tagjainak abszolút többsége általi jóváhagyást. Ez egyben azt is jelenti, hogy amelyik tagjelölt ezt a szavazati arányt nem éri el, tehát a jóváhagyást nem kapja meg a Parlament részéről, az kiesik a folyamatból, hiszen a Tanács ekkor már nem dönthet a csatlakozásáról.

A Parlament álláspontom szerint a tagsági kérelemmel szembeni vétó lehetősége által rendkívül erős fegyvert kapott, hiszen nem csupán a Tanáccsal egyenrangú résztvevőjévé vált a bővítési eljárásnak, de a Tanácstól függetlenül blokkolhatja is azt a tagsági kérelem negatív megítélése esetén.

A határozatokból az is kitűnik, hogy a Parlament hozzájárulása iránt a Tanács külön kérelmet terjesztett elő, ebben kérte fel a tagsági kérelmekről való döntéshozatalra az egységes bővítési klauzulára, az EU-Szerződés O. cikkére

---

<sup>408</sup> A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően ez az eljárás a különleges jogalkotási eljárások között az ún. egyetértési eljárás néven szerepel.

<sup>409</sup> Lásd BLUTMAN, László: i. m. 147. p.

<sup>410</sup> Lásd: European Parliament Legislative Resolution of 4 May 1994 on the application by the Kingdom of Norway to become a member of the European Union (94/C 241/02); European Parliament Legislative Resolution of 4 May 1994 on the application by the Republic of Austria to become a member of the European Union (94/C 241/03); European Parliament Legislative Resolution of 4 May 1994 on the application by the Republic of Finland to become a member of the European Union (94/C 241/04); European Parliament Legislative Resolution of 4 May 1994 on the application by the Kingdom of Sweden to become a member of the European Union (94/C 241/05) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241., 29.8.1994.

hivatkozva. Továbbá, noha a Bizottságnak a korábbiakban ismertetettek alapján nincs kötelezettsége a végső vélemény kiadására, a Parlament azt a határozathozatalkor mégis figyelembe vette, mint ahogyan a csatlakozási szerződés tervezetét is. Ez utóbbi kapcsán hangsúlyozta, a tagjelölt országok felvételének feltételeit, valamint az ezen országok csatlakozásával együtt járó módosításokat a csatlakozási szerződés foglalja magában, és a Parlamenttel e szerződés szövegének minden lényeges módosítása esetén konzultálni kell. Mindezekben foglaltakra tekintettel a Parlament hozzájárulását adta, hogy Ausztria, Finnország, Svédország és Norvégia az Európai Unió tagjává váljanak.<sup>411</sup>

A Parlament mindezek alapján nem csak a tagjelöltek tagság iránti kérelmeit hagyta jóvá, ahogyan azt a bővítési klauzula tartalmazza, de a csatlakozási szerződés tervezetét is. Mindezt továbbgondolva véleményem szerint teoretikusan olyan eset is elképzelhető, ahol a Parlament számára az adott tagjelölt tagsági iránti kérelme elfogadható, ugyanakkor az egységes dokumentumba öntött csatlakozási szerződés tervezetével nem ért egyet. Ekkor a Parlament általi jóváhagyás hiánya a tervezettel való egyet nem értést tükrözheti.

A Tanács esetében meglátásom szerint ilyen megoldás nem képzelhető el, hiszen a Tanács a csatlakozási tárgyalások aktív résztvevője, ezek alkalmával lehetősége van álláspontját kifejezni, amely tükröződik a csatlakozási szerződés tervezetében. Az egységes bővítési klauzula alapján pedig a Tanács egyoldalúan és egyhangúlag kizárólag a tagsági kérelem elfogadásáról dönthet.

Ehhez képest a csatlakozási szerződés megszövegezett tervezetével kapcsolatosan mindezidáig kizárólag a tagállamok és a tagjelöltek fejezhették ki véleményüket a ratifikációs eljárás során annak megerősítésén vagy a megerősítés elmulasztásán keresztül.<sup>412</sup>

#### c) A Tanács határozata a tagsági kérelemről

A Tanács a korábbi bővítések alkalmával két külön határozatot hozott az egyes bővítési jogalapoknak való megfelelés érdekében. Az egyik határozatot az Euratomban

---

<sup>411</sup> Uo.

<sup>412</sup> Az eddigi bővítések során az eredeti tagállamok mindegyike ratifikálta az egyes bővítések csatlakozási szerződéseit. Amennyiben valamelyik tagállam nem erősítene meg azt, úgy az valamennyi tagjelölt csatlakozásának egyszerre képezne akadályát. A tagjelöltek közül kizárólag Norvégia ratifikációja volt sikertelen két ízben is, amely a többi tagjelöltre nem bírt kihatással, kizárólag Norvégia vonatkozásában hiúsította meg a tagságot, a csatlakozási szerződés ettől kezdve számára *inter alia* jellegűvé vált.

és a volt EGK-ban való tagság iránti kérelmekről, míg a másikat az ESZAK-Szerződéshez való csatlakozásról. A negyedik bővítés e körben is újdonsággal szolgál. A Tanács 1994. május 16-án az eddigi bővítések során először egyetlen egy közös határozatot hozott, amelyben a Bizottság véleményére és a Parlament hozzájárulására tekintettel mind a négy tagjelölt tagsági kérelmét elfogadta.<sup>413</sup> A Tanács ezen egyetlen határozata pedig már nem csak az Európai Közösségekben, de az egész Európai Unióban való tagság elnyerésének jogi előfeltétele.

Az egységes bővítési jogalap rendelkezései alapján innentől kezdve az ESZAK-Szerződéshez való csatlakozásról már nem volt szükség a külön határozathozatalra. A tagsági kérelmeket elfogadó határozat ugyanakkor meglehetősen formális és szűkszavú ahhoz képest, amelyet a korábbiakban az ESZAK-Szerződés szerint kellett meghozni. Ez utóbbiban ugyanis részletesen szabályozta a megerősítés menetrendjét, valamint a sikertelen ratifikáció esetén követendő eljárást. Az EU-Szerződés O. cikkének erre vonatkozó rendelkezése hiányában ez a típusú határozat kikopott a folyamatból, ehelyett kizárólag a csatlakozási szerződés tartalmazza a megerősítésre vonatkozó előírásokat.

Emellett a tagság feltételeinek a Tanács általi egyoldalú meghatározására az ESZAK-Szerződés 98. cikkének hatályon kívül helyezésével immáron nincs a bővítési jogalap szintjén lehetőség, a Tanács ez irányú jogosítványát elveszítette az egységes bővítési klauzula alapján. Álláspontom szerint ugyanakkor ez nem feltételezi, hogy a gyakorlatban a Tanács szerepe csökkenne ily módon a csatlakozás kritériumainak meghatározása terén. A csatlakozási tárgyalásokon a Tanács aktív szerepet játszik, egyrészt azok elnökletén keresztül. Másrészt ez az uniós intézmény a tagállami érdekek megtestesítője, és minthogy a tagállamok miniszteri szintű képviselői alkotják, ennek megfelelően a feltételek meghatározásában közvetve továbbra is részt vehet. Az előző bővítések tapasztalata szintén ezt támasztja alá, mivel mindeközéig mind a Tanács által, mind a csatlakozási tárgyalásokon a tagállamokkal közösen meghatározott feltételeket egy és ugyanazon dokumentum, a csatlakozási okmány tartalmazta.

---

<sup>413</sup> Decision of the Council of the European Union of 16 May 1994 on the admission of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden to the European Union (94/C 241/06) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241., 29.8.1994.



#### d) Csatlakozási Szerződés

Figyelemmel arra, hogy az egységes bővítési klauzulában foglalt eljárásnak eleget téve mind a Parlament, mind a Tanács jóváhagyták a tagjelöltek kérelmeit, a csatlakozási szerződés aláírására ezt követően 1994. június 24-én, az Európai Tanács Korfun tartott ülésen került sor.<sup>414</sup> A négy állam, Ausztria, Svédország, Finnország és Norvégia csatlakozási tárgyalásainak eredményét a korábbi bővítésekkel megegyezően egyetlen közös dokumentumban, tehát egyetlen csatlakozási szerződésben és az annak integráns részét képező csatlakozási okmányban foglalták össze. Ez az egy szerződés valamennyi tagjelölt államnak az Európai Unióhoz, mint egészhez való csatlakozását egyszerre hivatott biztosítani.

A korábbiakkal megegyezően a szerződés jogi természetét és formáját tekintve klasszikus, multilaterális nemzetközi szerződés, amely egyrészt az Európai Unió tagállamai, másrészt a tagjelöltek között jön létre. Aláírásának jogi előfeltétele a Parlament jóváhagyása, és a Tanács részéről a tagsági kérelmek elfogadása.

Az O. cikk 2. bekezdése alapján ugyanakkor továbbra sem elegendő önmagában a szerződés és benne a csatlakozás feltételeit tartalmazó megállapodás aláírása, azt minden szerződő államnak, tehát az eredeti tagállamoknak éppúgy, mint az újaknak, az alkotmányos előírásaiknak megfelelően ratifikálnia kellett. A csatlakozási szerződésben a felek vállalták, hogy a megerősítő okiratokat az Olasz Köztársaság kormányánál legkésőbb 1994. december 31-éig letétbe helyezik. A szerződés hatálybalépésének tervezett időpontja 1995. január 1-je volt, feltéve hogy addig az időpontig valamennyi megerősítő okirat letétbe helyezése megtörténik.

A csatlakozók nagyobb számára tekintettel ez a szerződés is tartalmaz biztonsági klauzulát arra nézve, ha valamely tagjelölt nem erősítené meg a szerződést. Ekkor a Tanács feladata a szükséges intézkedések megtétele. A szerződés ezen túlmenően egyéb rendelkezést nem tartalmaz, mintegy a csatlakozási okmány „bevezetőjeként” funkcionál.

---

<sup>414</sup> TREATY between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the Portuguese Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Union) and the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland, the Kingdom of Sweden, concerning the accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden to the European Union. (94/C 241/07) OJ C 241., 29.8.1994.

#### e) Csatlakozási Okmány

A csatlakozási szerződés szerves részét képező okmány Ausztria, Svédország, Finnország és Norvégia az Európai Unióhoz, mint egészhez való csatlakozásának feltételeit, és az ESZAK-Szerződés, EK-Szerződés, az Euratom-Szerződés, valamint immáron az EU-Szerződés szükséges kiigazítását tartalmazó dokumentum.<sup>415</sup> Az alapító szerződések kiigazításai magukban foglalják az alapító szerződések területi hatályának meghatározását, a Közösségek és az Unió intézményeinek összetételében, a képviselők, tagok létszámában, a szavazati súlyokban szükségszerűen bekövetkezett változtatásokat, valamint az Európai Unió, és ezen belül a Közösségek tevékenységi területein érvényes szabályok, jogi aktusok új tagállamokra való adaptálásának rendelkezéseit.

A dokumentum negyedik része szabályozza az új tagállamok eltérő helyzete miatt szükséges átmeneti intézkedéseket, tagjelöltenként külön. Az átmeneti időszakok átlagosan 3-5 éves időtartamúak voltak. Az előző bővítésekhez képest kevesebb ilyen rendelkezést találunk, amelyek szinte minden tagjelölt esetében a környezetvédelemre, a közös mezőgazdasági politikára és a halászatra, a versenyszabályokra, a külkapcsolatokon belül a vámunióra vonatkoztak.<sup>416</sup> A kevesebb átmeneti intézkedés oka mindenképpen a tagjelöltek felkészültségében keresendő, valamint abban, hogy az *acquis*-t nagy részben eddigre már átvették.

Ez a csatlakozási okmány az előző bővítésekhez hasonlóan szintén tartalmazza az *általános gazdasági védintézkedés* alkalmazásának lehetőségét mind az új tagállamok számára, mind az eredeti tagállamok részére egy vagy több új tagállammal szemben. A védintézkedéssel ez esetben is az alapító szerződésekben és a csatlakozási szerződésben foglalt szabályoktól nyílt alkalom eltérésre konkrétan meghatározott időtartamra. Az okmány 152. cikke szabályozza ennek részletes eljárását a gazdaság bármely ágazatában súlyos és tartósan mutatózó, vagy egy adott térség gazdasági helyzetének komoly romlásával fenyegető nehézségek orvoslására, amely megegyezik a Spanyolország és Portugália esetében megfogalmazottakkal. Mind az új, mind az eredeti tagállamok 1996. január 1.-je előtt élhettek ezzel az eszközzel. A csatlakozási okmány a fentiekén túlmenően 19 mellékletet, 10 jegyzőkönyvet tartalmazott.

---

<sup>415</sup> ACT concerning the conditions of accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded. (94/C 241/08) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241., 29.8.1994. 21. p.

<sup>416</sup> A leghosszabb időtartamú átmeneti rendelkezés 5 évre szólt a tagjelöltek második lakóingatlanra vonatkozó jogszabályainak fenntartására nézve. Lásd Uo. 27-48. pp.

Összességében megállapítható, hogy az előző bővítések csatlakozási okmányaihoz képest ez az okmány lényegesen kevesebb rendelkezést tartalmaz, éppen a tagjelöltek felkészültségéből és a már harmonizált területek nagy számából adódóan.

#### f) Záróokmány

A Záróokmány az előző bővítések gyakorlatával megegyezően rögzítette a tárgyalások tényét, tartalmazza azok eredményeként elfogadott dokumentumok katalógusát, tehát a csatlakozási szerződést, a csatlakozási okmányt, az ez utóbbihoz tartozó mellékleteket, jegyzőkönyveket. A Záróokmányhoz a szerződő felek 37 együttes nyilatkozatot csatoltak, valamint a tagjelöltek 13 nyilatkozatát.<sup>417</sup>

A fentiekén túlmenően ez alkalommal is rendelkeztek a csatlakozást megelőző, ún. *interim* időszakban meghozandó egyes határozatok és egyéb intézkedések elfogadására vonatkozó információs és konzultációs eljárásokról. Az előzőekhez képest eltérés, hogy levélváltás formájában került sor ennek meghatározására. Az Európai Unió részéről tájékoztató levelet küldtek a tagjelöltek részére, amely levél melléklete tartalmazta az eljárás részletes ismertetését. Erre a tagjelölteknek válaszlevélben kellett nyilatkozniuk. Az eljárás célja, hogy ezen időszak alatt a csatlakozó államok megfelelő tájékoztatását biztosítsák a Bizottság azon javaslatairól, amelyek a Tanács határozathozatalához vezethettek, továbbá a csatlakozó államok azon döntéseiről is, amelyek a tagsággal járó kötelezettségvállalásokra hatással lehettek.<sup>418</sup>

Az eljárás megegyezik a Spanyolország és Portugália csatlakozásánál meghatározottal abban, hogy a csatlakozó állam indokolt kérelme alapján konzultációt kellett tartani, hogy álláspontját kifejtthesse az EU jövőbeli tagjaként. A konzultációkat az ún. *interim bizottság* keretében folytathatták le, ahol az Unió érdekeit az Állandó Képviselők Bizottságának (COREPER) tagjai vagy helyetteseik képviselhették, a Bizottság részvétele mellett. Az eljárást kiterjesztették a közös kül- és biztonságpolitikán belül a közös álláspontokat meghatározó és az együttes fellépéseket elfogadó Tanácsi határozatok tervezeteire. Továbbá a Maastrichti Szerződés K.3. cikke

---

<sup>417</sup> FINAL ACT (94/C 241/09) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. i. m. 371-380. pp.

<sup>418</sup> Exchange of letters between the European Union and the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden on an information and consultation procedure for the adoption of certain decisions and other measures to be taken during the period preceding accession. Uo. 399-401. pp.

alapján a bel és igazságügyi együttműködés körében a közös állásfoglalásokat meghatározó vagy együttes fellépéseket elfogadó Tanácsi határozatok tervezeteire, valamint a K.3. cikkben említett egyezmények megszövegezésére is.

A csatlakozás dokumentumai közül a csatlakozási szerződést, az annak részét képező csatlakozási okmánnyal együtt az EU-Szerződés O. cikke értelmében mind a tagállamoknak, mind a tagjelölt államoknak alkotmányos előírásaiknak megfelelően meg kellett erősíteniük. Mind a négy tagjelölt népszavazást tartott a csatlakozási szerződés megerősítéséről.<sup>419</sup> Ausztria 1994. június 12-én tartotta a népszavazást, ahol a választók 66,4%-a szavazott az uniós tagság mellett. Finnország szavazói október 16-án 56,9%-al, Svédország november 13-án 52%-al úgyszintén sikeresen ratifikálta a csatlakozási szerződést. Norvégia 1994. november 28-án tartott népszavazást, ahol a választók 52,5%-a voksolt a tagság ellen.<sup>420</sup> Ezzel a norvég tagság másodízben hiúsult meg. A csatlakozási szerződés, benne a csatlakozási okmánnyal a kitűzött határidőben, 1995. január 1-jén léptek hatályba Ausztria, Svédország és Finnország vonatkozásában, amellyel a három állam az Európai Unió tagállamává vált. A Tanács meghozta a szükséges intézkedéseket Norvégia meghíúsult csatlakozására tekintettel.<sup>421</sup> Azok a rendelkezések, mellékletek és jegyzőkönyvek, amelyek kizárólag Norvégia csatlakozása esetén alkalmazandó rendelkezéseket tartalmazták, törlésre kerültek, míg az egyéb, egyes előírásokat az új tagállamoknak megfelelően módosította.<sup>422</sup>

A negyedik bővítési kör az eddigi bővítésekhez képest jogi szempontból különlegesen alakult. Ekkor fordult elő ugyanis először, hogy az alapító szerződések bővítési klauzuláit a tagság iránti kérelem benyújtása és a csatlakozási dokumentumok hatálybalépése közötti időszakban módosították. Ennek megfelelően ezen bővítési kör különlegessége egyrészt abból fakad, hogy a csatlakozási folyamatra mind az Egységes Európai Okmánnyal módosított Római Szerződés 237. cikke, valamint az

---

<sup>419</sup> Az osztrák alkotmány 44. cikk (3) bekezdése ír elő népszavazást az alkotmány teljes revíziója kapcsán, ugyanakkor végül a hatáskörök átadását szabályozó 9. cikk (2) bekezdésére hivatkozva tartották meg a népszavazást. Finnországban az alkotmány nem tartalmazott integrációs klauzulát, így a nemzetközi szerződések megerősítésére vonatkozó eljárást alkalmazták a csatlakozási szerződés ratifikációjára is. Svédország alkotmányában egy külön Európa-klauzulát helyeztek el, amelynek megfelelően történhetett a megerősítés. Lásd OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn: *Handbook on European Enlargement*. i. m. 90. p.

<sup>420</sup> TATHAM, Allan F.: *Enlargement of the European Union*. i. m. 68. p.

<sup>421</sup> Decision of the Council of the European Union of 1 January 1995 adjusting the instruments concerning the accession of new Member States to the European Union (95/1/ EC, Euratom, ECSC) OJ L 1., 1.1.1995, 1-219. pp.

<sup>422</sup> Ilyen sorsra jutott például a 4. jegyzőkönyv a norvég kőolajiparról és a Spitzbergák helyzetét rendező 7. jegyzőkönyv.

ESZAK-Szerződés 98. cikk és az Euratom-Szerződés 205. cikk, mind a Maastrichti EU-Szerződés O. cikk alkalmazandó volt.

A harmadik államok a tagság iránti kérelmüket az Egységes Európai Okmánynak megfelelő bővítési jogalapok alapján terjesztették elő. A Tanács az ESZAK-Szerződés 98. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke alapján hívta fel a Bizottságot véleménye elkészítésére.

Az 1991-ben Maastrichtban tartott Európai Tanács célkitűzésének megfelelően a közösségi *acquis* helyett azonban már a Maastrichti Szerződéssel kibővített uniós *acquis* átvétele volt a tagjelöltek feladata, csatlakozásuk pedig az EU-Szerződés O. cikke, vagyis az egységes bővítési klauzula alapján kellett, hogy történjen. Ebből következik a másik különlegesség. A tagjelölteknek minősített államoknak a csatlakozási folyamat első felében ugyanis olyan rendelkezéseknek kellett eleget tenniük, és azokat a rendelkezéseket is át kellett ültetniük a belső jogukba, amelyek ekkor még hatályba sem léptek. Tehát az *acquis* átvételének kritériumát az annak részét ekkor még nem képező, vagyis a még nem hatályos rendelkezések kapcsán is vizsgálták. A Bizottság az egyes tagjelöltekről szóló véleményét ennek fényében készítette el a még nem hatályos *acquis* alapján, hiszen az előzetes vélemények mindegyike 1993. november 1-je, tehát a Maastrichti Szerződés hatálybalépését megelőzően került kiadásra.

A fentiekén túlmenően mindez azzal is járt, hogy az eredetileg a Közösségekhez, sőt azok közül is a legtöbb esetben a kizárólag az EGK-hoz csatlakozni kívánó államok tagság iránti kérelmét az 1991-es Maastrichtban tartott Európai Tanácsot követően a majdani Európai Unióhoz benyújtott kérelemként kezelték. Ez alapján a többnyire gazdasági célok által vezérelt államoknak nem csupán mindhárom közösség, de az Unió részét képező II. és III. pillérbeli együttműködések részesévé is kellett válnia. 1993. november 1-jén a Maastrichti Szerződés hatálybalépésével pedig a tagjelöltek Közösségekhez benyújtott kérelmei *ipso jure*, tehát bármilyen további jogi aktus nélkül alakultak át az egész Európai Unióhoz benyújtott kérelmekké, úgy, hogy a tagjelöltek egyike sem nyújtott be további külön kérelmet az Unió tagság iránt.

A bővítési jogalapokat illető kettősség nem csupán a csatlakozási eljárás, de a tagság feltételei kapcsán is tetten érhető. A tagjelöltek a tagsági kérelmüket az előző bővítések során alkalmazott alapító szerződéses és a gyakorlatban kialakult hagyományos feltételek ismeretében terjesztették elő. Ezen újabb bővítés előkészítése során azonban mind az EU-Szerződésben, mind a gyakorlatban új feltételekkel

egészítették ki az eddigi hagyományos feltételeket. Ilyen például a Maastrichti Szerződés F. cikkének (1) és (2) bekezdésében foglalt demokratikus berendezkedés és az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása, amely Görögország csatlakozásakor a Bizottság által a gyakorlatban javasolt feltétel volt, és a Maastrichti Szerződéssel emelkedett alapító szerződéses szintre.

A gyakorlatban szabott új feltétel pedig a működő és versenyképes piacgazdaság, valamint a megfelelő jogi és közigazgatási szervezetrendszer volt.

Ugyanakkor egyértelműen megállapítható, hogy ez a bővítés mind a gyorsaságával, mind a tagjelöltek felkészültségével kiemelkedik a korábbiak közül. A tagjelölt államok ugyanis már a tagsági kérelmük benyújtásakor szinte minden tagsági előfeltételt teljesítettek, és az *acquis* átvétele terén is kimagaslóan teljesítettek. Mindez kiegészítve az előző bővítések során a közösségi intézmények által szerzett rutinnal és az újonnan kialakított, az eljárást ésszerűsítő és könnyítő eljárásokkal hatékony kombinációnak bizonyult.

A negyedik bővítés egyben az Európai Unió első bővítése volt. Az EU-Szerződés O. cikke először állta ki a gyakorlat próbáját, sikerrel. Az egységes bővítési klauzula gyakorlatban történő alkalmazása mellett a bővítési eljárásba is számos újdonságot vezettek be. Ilyen technikai újítás például az uniós és közösségi intézményeken belül kifejezetten a bővítéssel foglalkozó munkacsoportok kialakítása, a tárgyalásokat megkönnyítendő az *acquis* ún. tárgyalási fejezetekre felosztása, majd egy új eljárási elemként az *acquis* átvizsgálását felölelő *screening*. Mindezek mellett ezen negyedik bővítéskor jelenik meg először a közösségi, majd uniós szóhasználatban a *tagjelölt* minősítés azokra a jelentkező államokra, amelyek kérelmét nem csak befogadták, de kedvezően ítélték meg és esélyesnek tartották a csatlakozási tárgyalások megnyitására.

### 3.4. Az ötödik bővítés előkészítésének eszközei

Az ötödik, „big bang” típusúként illusztrált bővítésről mindezidáig számos, annak gazdasági, politikai és egyéb más aspektusait részletesen bemutató munka született. A szakirodalmat tekintve megállapítható, hogy ez a csatlakozás kapta a legnagyobb publicitást, amelynek a legfőbb oka a magyar szakirodalom szempontjából természetesen éppen hazánk érintettsége, míg a külföldi irodalmat nézve a csatlakozó

államok száma, a bővítés hordereje és a csatlakozási folyamatban ez alkalommal bevezetett további újítások.

Az értekezés célkitűzéséhez híven az Európai Közösségek ötödik, az Európai Unió pedig második alkalommal való bővítését, az ahhoz vezető legfontosabb lépéseket, az ezek során alkalmazott megoldásokat továbbra is szintén kizárólag jogi és eljárási szempontból elemzem.

Annak érdekében, hogy teljesebb képet kapjunk, célszerűnk mutatkozik elsőként a megelőző bővítésekkor csatlakozott államok Közösségekhez való viszonyát közelebbről is megvizsgálni.

Az Egyesült Királyság ESZAK-kal kötött társulási megállapodásától eltekintve az első állam, amely a tagsági kérelem benyújtásakor társulási megállapodással kötődött az EGK-hoz, Görögország volt. Ahogyan azt a második bővítés tárgyalásánál megállapítottam, a görög társulási megállapodás volt az első azon egyezmények sorában, amelyek végső célként kifejezetten a társult állam Európai Közösségek-beli tagságát tűzték ki célul. Görögország tagsági kérelme kapcsán a Bizottság már 1976-ban leszögezte, figyelemmel arra, hogy az államban bekövetkezett puccs következtében a társulási megállapodásban foglaltak nem teljesültek a maguk egészében, így Görögországnak mindent meg kell tennie a közösségi *acquis* átvétele és tagság feltételeinek teljesítése terén. Ezek a feladatok a tagság elnyerését megelőzően rugalmasabban teljesíthetők, mint a Közösségek berkein belül, a közös piac működését esetleges veszélynek kitéve. Ezt a kockázatot el kell kerülni, ezért a tagsággal járó kötelezettségek teljes egészében történő teljesítését megelőzően nem lehet szó a tagság elnyeréséről. Annál is inkább, mivel az egyéb, a görögökhöz hasonló gazdasági helyzetben lévő társult államok Görögország esetét precedensként kezelhetik.<sup>423</sup>

A Bizottság tehát világossá tette, a későbbi tagságot előkészítő társulás nem hordozza magában a tagság feltételei alóli mentesülés lehetőségét, így azok a társult államok, amelyek nem bírnak megfelelő felkészültséggel, csak akkor válhatnak a Közösségek tagjaivá, amennyiben a „házi feladatot” abszolválták.

A harmadik bővítéskor csatlakozott Spanyolország és Portugália korábban kereskedelmi megállapodásokkal kapcsolódott a Közösségekhez. Ugyanakkor az őket követő, 1995-ös bővítésben érintett volt EFTA államok az EGT megállapodásnak

---

<sup>423</sup> Opinion on Greek Application for Membership. Transmitted to the Council by the Commission on 29 January 1976. COM (76) 30 final, 20 January 1976. Bulletin of the European Communities, Supplement 2/76. i. m. 9. p.

köszönhetően szintén társult viszonyban álltak a Közösségekkel. Ahogyan láthattuk, ezen államok esetében a társulási megállapodásban foglaltak teljesítése, kiegészítve az országok eredendően megfelelő jogi és gazdasági helyzetével, a csatlakozási folyamatot felgyorsította.

Mindezek alapján kirajzolódik, hogy az előző bővítések során azok az államok folyamodtak tagságért, amelyek kisebb részben kereskedelmi megállapodások révén, azonban többnyire társulási egyezményrel kötődtek az EGK-hoz.

Az Európai Gazdasági Közösség 1957-es alapító szerződése, a Római Szerződés a harmadik államoknak az európai integrációhoz való kapcsolódása tekintetében a következő lehetséges megoldásokat tartalmazta: kereskedelmi kapcsolatok létesítése, társulási megállapodások és az EGK-ban való tagság. Kezdetben elsősorban a vámunióból adódóan, a közös kereskedelempolitika kapcsán, az európai kontinens területére kiterjedően képzeltek el a kereskedelmi tárgyú megállapodások kötését.<sup>424</sup> Manapság a kereskedelmi tárgyú megállapodások egyrészt az Európán kívüli országokkal való jó viszony fenntartását szolgálhatja. Másrészt „ugródeszkaként” használhatják (nyilvánvalóan az európai vagy ahhoz közel eső) országok a későbbi uniós tagsághoz vezető úton.<sup>425</sup>

Ciprus<sup>426</sup> és Málta<sup>427</sup> az 1970-es évek óta kapcsolódott társulási megállapodáson keresztül az Európai Közösségekhez. Ezen szerződések célja a kereskedelem előtti akadályok fokozatos leépítése és a vámunió létesítése volt.

Az ötödik bővítési körben érintett kelet-közép európai államok esetében a következő menetrendet láthatjuk. Ezek az államok a szocialista blokk gazdasági szervezetének, a KGST (Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa) tagjai voltak, amely szervezet nem rendelkezett sem közös gazdaságpolitikával, sem közös külső vámhatárral, a tagok együttműködése pedig többnyire *ad hoc* alapon zajlott. Az EGK

---

<sup>424</sup> Lásd erről KENDE, Tamás – SZŰCS, Tamás (szerk.): *Európai közjog és politika*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 794. p.

<sup>425</sup> A jogalap aktualizálása az EK-Szerződés 308. cikk és az EK-Szerződés 133. cikk összekapcsolásával valósult meg, amellyel egyrészt a nemzetközi kereskedelmi tárgyú megállapodások megkötésére, másrészt immáron a Közösség és a tagállamok együttesen, vegyes hatáskörben való cselekvésére adott lehetőséget. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével az új jogalap az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSz) 207. cikke.

<sup>426</sup> Agreement establishing an Association between the European Economic Community and the Republic of Cyprus - Protocol concerning the definition of the concept of "originating products" and methods of administrative cooperation - Final Act - Joint Declarations - Unilateral Declarations. OJ L 133., 21.5.1973., 2–86. pp.

<sup>427</sup> Agreement establishing an association between the European Economic Community and Malta - Protocol concerning the definition of the concept of "originating products" and methods of administrative cooperation - Final Act - Joint Declarations - Declarations by the Delegation of Malta. OJ L 61., 14.3.1971., 2–73. pp.



már az 1970-es évek közepétől kétoldalú kereskedelmi megállapodásokat ajánlott ezeknek az államoknak, amelyek egy, a harmadik államoktól eltérő, sajátos kereskedelmi rezsimet irányoztak elő. Ezzel a lehetőséggel lényegében Románián és a volt Jugoszlávián kívül akkor más állam nem élt. A téma részletesebb ismertetése nem tartozik szorosan értekezésem keretei közé, mindazonáltal fontosnak tartom kiemelni, hogy a kelet-közép európai államok közül Magyarország volt az, amely először kötött az EGK-val – az 1978-as textil- és némely ágazati megállapodást követően – 1988-ban átfogó *kereskedelmi és gazdasági együttműködési megállapodást*. Ez az egyezmény az első generációját képezi a kereskedelem liberalizálását célzó egyezményeknek, és a többi kelet-közép európai állam számára is példaként szolgált.<sup>428</sup> Ez a megállapodás álláspontom szerint az első lépcsőfoknak tekinthető ezen államok Közösségekhez való közeledésében.<sup>429</sup>

A KGST tagjaival való kapcsolatok normalizálásával párhuzamosan az EGK egy kifejezetten a kelet-közép európai államokra alkalmazandó stratégia kidolgozását kezdte meg. Ennek első megnyilvánulásaként a Madridban 1989. június 26-27. között tartott Európai Tanács hangsúlyozta, hogy mind a Közösségek, mind a tagállamok aktív szerepet vállalnak a kelet-közép európai államokban a reformok és a pozitív változás bátorításában, és azok megvalósításának támogatásában.<sup>430</sup>

A következő lépés alapjait meglátásom szerint Párizsban az 1989. július 14-16. közötti Európai Tanácson vetették meg, egy pénzügyi segítségnyújtás formájában. A program irányítója a Bizottság volt, feladata a koordináció mellett a szükséges intézkedésekre vonatkozó javaslat kidolgozása.<sup>431</sup> A Bizottság ezt a feladatot teljesítve 1989. szeptember 29-én terjesztette elő a Magyarországra és Lengyelországra kalibrált akciótervét. A *PHARE* program<sup>432</sup> célja kezdetben ezen államoknak a demokrácia

---

<sup>428</sup> Magyarországot követően Lengyelország 1989 szeptemberében, az akkori Csehszlovákia, és Bulgária 1990 májusában, valamint Románia 1990 októberében kötött ilyen típusú megállapodást az EGK-val.

<sup>429</sup> A témához Lásd: SAJDIK, Martin – SCHWARZINGER, Michael: *Die EU-Erweiterung. Hintergrund, Entwicklung, Fakten*. Verlag Österreich GmbH, Wien, 2003. 13-15. pp.; RAWLINSON, William: An Overview of EEC Trade with Non-Community Countries and the Law Governing These External Agreements. In: *Fordham International Law Journal*, Vol. 13, Issue 2, 1989. Article 4. 227-230. pp.; VASSILIOU, George (ed.): *The Accession Story. The EU from Fifteen to Twenty-Five Countries*. Oxford University Press, Oxford, 2007. 24-26. pp.; VÁRNAY, Ernő – PAPP, Mónika: *Az Európai Unió joga*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2005. 83. p.

<sup>430</sup> European Council: Madrid 26 and 27 June 1989. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 6/1989., 1.1.16. pont.

<sup>431</sup> Paris Summit, Eastern Europe In: *Bulletin of the European Communities*, No. 7/8 / 1989., 8-9. pp.

<sup>432</sup> A PHARE rövidítés a francia „Pologne – Hongrie, Aide à la Restruction Economique”, azaz a „Lengyelország–Magyarország, Segítségnyújtás a Gazdasági Újjáépítéshez” szókapcsolatokból ered.

megszilárdításához és a gazdasági szerkezet átalakításához szükséges pénzügyi segítségnyújtás volt.<sup>433</sup> Noha eredetileg Lengyelország és Magyarország számára allokálták, hamarosan horderejét tekintve a világ legnagyobb segítségnyújtási programja lett Kelet-Közép-Európában.<sup>434</sup>

Harmadik lépésként Strasbourgban az 1989. december 8-9-i Európai Tanács javasolta a kapcsolatok szorosabbra fűzését *társulás* formájában.<sup>435</sup> Az Európai Tanács ezúttal is a Bizottságot bízta meg az előkészítő munkálatokkal, amely 1990 januárjában már elő is terjesztette erre vonatkozó javaslatát, ehhez pedig februárban egy további részletező kiegészítést fűzött.<sup>436</sup>

A társulásnak az integráció fejlődése során több változata is kialakult, amelyekre értekezéseken a második bővítés tárgyalásánál kitértem. Ezek között az első ízben Görögországgal és Törökországgal kötött társulási szerződések voltak azok, amelyek kifejezetten a tagság előkészítését célozták, az ilyen típusú társulás elkülönítésére a *belépési társulás* fogalmat vezettem be. A Bizottság ezeket az egyezményeket vette alapul javaslata kidolgozása során. Az Európai Tanács 1990. áprilisi dublini ülése ennek megfelelően a német újraegyesítési folyamattal kapcsolatosan tett megállapításai mellett a kelet-közép európai államokkal a társulási egyezményről való tárgyalások megnyitását

---

<sup>433</sup> 1995-től kezdődően további prioritásai voltak: intézményfejlesztés és a kapcsolódó pénzügyi beruházás elősegítése, környezetvédelem. 2000-től a gazdasági és társadalmi kohézió erősítését szolgáló intézkedéseket foglalta magában. Lásd a Tanács 3906/89/EGK rendelete (1989. december 18.) a Magyar Köztársaságnak és a Lengyel Népköztársaságnak nyújtott gazdasági támogatásról, HL L 375., 1989.12.23., 11–12. p.

<sup>434</sup> A PHARE programot az egyes országok felkészültségi szintjének megfelelően központosított vagy decentralizált igazgatási rendszerben hajtották végre. A decentralizált végrehajtási rendszer (DIS) keretében a nemzeti végrehajtó hatóságok továbbra is az Európai Bizottság helyi delegációjának előzetes ellenőrzése alá tartoztak. A további lépés a kiterjesztett decentralizált végrehajtási rendszer (EDIS), ahol a nemzeti végrehajtó hatóságok már nem tartoznak az Európai Bizottság helyi delegációjának előzetes ellenőrzése alá. A legutóbbi PHARE program a 2000–2006-as időszakra szolt, költségvetése 10 milliárd euró volt. A Phare-program részét képezi az ún. ACE (Action for Cooperation in the Field of Economics – Gazdasági Együttműködési Program), 1990 óta lehetőségeket biztosított a tudás- és tapasztalatcserére tudományos szinten, a közgazdászok között a Phare-országokban és az EU-ban. A program pénzügyi vonatkozásban elősegítette az aktív és kiterjedt együttműködést a gazdasági kutatások területén. Magyarország 1990-2003 között a PHARE támogatásra vonatkozóan összesen közel 1.487 milliárd euró értékben írt alá pénzügyi megállapodást. 2005. november 30-ig (az utolsó szerződéskötési határidőig) ebből közel 1.42 milliárd euró értékben született szerződés országszerte. Lásd Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, Előcsatlakozási Alapok. [http://www.nfu.hu/elocsatlakozasi\\_alapok](http://www.nfu.hu/elocsatlakozasi_alapok)

<sup>435</sup> A társulás jogalapja az EK-Szerződés 238. cikke volt, amely a Nizzai Szerződést követően az EK-Szerződés 310. cikke, a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével az EUMSz 217. cikke. (A Lisszaboni Szerződéssel létrehozott EUM-Szerződés magyar nyelvű szövegében hibásan az EK-Szerződés 301. cikkeként szerepel, Lásd: HL C 83., 2010.3.30., 144. p.)

<sup>436</sup> SAJDIK, Martin – SCHWARZINGER, Michael: *Die EU-Erweiterung. Hintergrund, Entwicklung, Fakten*. Verlag Österreich GmbH, Wien, 2003. 18. p.

szorgalmazta.<sup>437</sup> A Tanács 1990. december 18-án adta meg a Bizottság részére a társulási megállapodások tárgyalásához a tárgyalási mandátumot.

Tíz tárgyalási fordulót követően az ún. *Európa Megállapodást* 1991. december 16-án írta alá Magyarország és Lengyelország, mely 1994. február 1-jén lépett hatályba, Magyarországon az 1994. évi I. törvény hirdette ki. Az egyrészről a kelet-közép-európai államok, másrészt az Európai Közösségek és azok tagállamai közötti Európa Megállapodások szintén a társulás jogalapját használták fel. Ezek – a formájukat tekintve vegyes szerződések<sup>438</sup> – szövegében európai országokról lévén szó természetes lett volna, hogy az Európai Unió tagság elérését jelöljék ki célként mindkét fél részéről. Azonban ez a megállapodások Preambulumában<sup>439</sup> a kelet-közép-európai fél egyoldalú szándékaként jelent meg, amelynek tudomásulvételével, de nem kifejezett ígéretével szerződött az Európai Közösségek.<sup>440</sup> Ennek megfelelően a majdani tagság elérése a társult államok mintegy egyoldalú deklarációjaként jelent meg a megállapodásokban, anélkül, hogy ez bármiféle jogi kötelezettséget keletkeztetett volna a Közösségek számára. Mindazonáltal a Preambulum megfogalmazása nem zárja ki, hogy a megállapodás e cél elérését segíti.<sup>441</sup>

Erre tekintettel ezek a megállapodások a *belépési társulás* különleges válfajának tekinthetők, mivel ezekben az egyik szerződő fél az uniós tagságra való felkészítését látja, a másik szerződő fél tudomásulvétele mellett.

A szerződések tárgya elsődlegesen az egyenrangú szabadkereskedelem fokozatos kiépítése volt, emellett harmonizációs kötelezettséget is előírtak a társult államoknak. Ez utóbbi már előrevetítette a későbbi tagság esetén teljesítendő kötelezettségeket. Egyúttal egy szervezeti keretet is létrehozta a megállapodás végrehajtását segítő, és egyben az ellenőrzés érdekében: a Társulási Tanácsot,<sup>442</sup> a

<sup>437</sup> Special Meeting of the European Council, Conclusions of the Presidency, Dublin, 28 April 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 4/1990. 1.8 pont.

<sup>438</sup> A vegyes (nemzetközi) megállapodások az Európai Közösségek és a tagállamok által együttesen megkötött szerződések, mivel a szerződések tárgyköre túllépi a kereskedelempolitika keretét, így szükségessé teszi a hatáskörök megosztását. Lásd: ARNOLD, Rainer: Der Abschluß gemischter Verträge durch die Europäischen Gemeinschaften. In: *Archiv des Völkerrechts*, Band 19., Mohr Siebeck Verlag, 1981. 419-456. pp.; VERWEY, Delano R.: *The European Community, the European Union and the International Law of Treaties*. T. M. C. Asser Press, The Hague, 2004. 155-207. pp.

<sup>439</sup> Az Európai Közösségek és Magyarország közötti Európai Megállapodás vonatkozásban Lásd az 1994. évi I. törvényt.

<sup>440</sup> „Tudatában annak, hogy Magyarország végső célja, hogy a Közösség tagja legyen, és hogy ez a társulás, a *Felek véleménye szerint, segíti e cél elérését*.”.

<sup>441</sup> Uo.

<sup>442</sup> Társulási Tanácsok (Association Councils): bilaterális találkozók miniszteri szinten az EU és a társult államok között, amelyeken a megállapodás végrehajtásáról esik szó (döntéshozó szerv).

Társulási Bizottságot<sup>443</sup> és a Társulás Parlamenti Bizottságát.<sup>444</sup> A Társulási Tanácson belül ugyanakkor az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban foglaltaktól eltérően az Európa Megállapodás nem biztosított lehetőséget a Tanács határozathozatalát megelőzően tájékoztatásra, vagy konzultációra a kölcsönös érdeklődésre számot tartó kérdések terén. Ily módon a megállapodás a társult államoknak az Európai Unió döntéshozatali eljárásaiban nem biztosított semmiféle részvételt.<sup>445</sup> Magyarország és Lengyelország után Románia és Bulgária 1993 februárjában, Csehország és Szlovákia 1993 októberében írta alá a saját Európa Megállapodását. (Az egyes Európa Megállapodások részletes adatait lásd az 1. számú mellékletben)

Az 1992. június 26-27. között Lisszabonban tartott Európai Tanács az EFTA-államok tagsági kérelme mellett, a kelet-közép európai államok ügyével is foglalkozott. Ekkor hangzott el első ízben, hogy az Európa Megállapodásokra az Európai Közösségek a csatlakozásra való felkészítés eszközeként tekintenek, és szintén első alkalommal szerepeltek a kelet-közép európai államokkal kapcsolatos megállapítások a „bővítés” címszó alatt.<sup>446</sup> Ahogyan azt a negyedik bővítés kapcsán is említettük, ezen az ülésen hangsúlyozták, csak olyan államok válhatnak a majdani Unió tagjává, amelyek kormányzati rendszere a demokrácia értékein alapul.<sup>447</sup>

Az Európai Bizottság a negyedik bővítés előkészítése kapcsán kiadott átfogó jelentésében felvetette a kelet-közép európai államokkal az Európa Megállapodás keretei között fennálló kapcsolatok továbbfejlesztésének gondolatát.<sup>448</sup> Ennek részleteit az 1992 decemberében kifejezetten a kelet-közép európai államokról szóló jelentésben fejtette ki. A visegrádi államok<sup>449</sup> ekkorra már előterjesztették igényüket a Közösségek

---

<sup>443</sup> Társulási Bizottságok (Association Committees): ülésein az Európai Megállapodásokba foglalt területek részletes vizsgálata, technikai megbeszélése, döntések előkészítése folyik (döntés-előkészítő szerv).

<sup>444</sup> Társulási Parlamenti Bizottságok (Joint Parliamentary Committees): az Európai Parlament és a csatlakozásra váró országok nemzeti parlamentjeinek rendszeres találkozó (ellenőrző, konzultatív szerv).

<sup>445</sup> SAJDIK, Martin – SCHWARZINGER, Michael: *Die EU-Erweiterung. Hintergrund, Entwicklung, Fakten*. Verlag Österreich GmbH, Wien, 2003. 19-20. pp.

<sup>446</sup> Lisbon European Council. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 6/1992. i. m. 7. p. és 1.4. pont.

<sup>447</sup> Uo.

<sup>448</sup> Europe and the Challenge of Enlargement, 24 June 1992. Prepared for the European Council, Lisbon, 26-27 June 1992. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 3/92. i. m. 37. és 38. pont, és 24. p.

<sup>449</sup> A visegrádi államok közé Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia tartozik, amelyek közül ekkor Magyarország és Lengyelország mutatkozott aktívabbnak. Csehszlovákia 1993. január 1-jén vált szét Csehországra és Szlovákiára, amelyek ezt követően írták alá az Európai Megállapodásaikat.

felé annak érdekében, határozzák meg jövőbeli csatlakozásuk feltételeit és menetrendjét. A Bizottság ennek megfelelően javasolta, amint a kelet-közép európai államok képesek teljesíteni a tagsághoz szükséges feltételeket, a tagállamok állam- és kormányfői erősítsék meg ezen államok jövőbeli tagságát, mint célkitűzést.<sup>450</sup>

A Bizottság ez utóbbi feltételeket is csokorba szedte, ezek a következők:

- a) az adott állam képes legyen vállalni a tagsággal járó kötelezettségeket, így az *acquis communautaire* teljes egészében elfogadja;
- b) a tagjelölt államban a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, a kisebbségek védelmét garantáló intézmények stabilitása;
- c) működő piacgazdaság;
- d) egyetértés a politikai, gazdasági és pénzügyi unió céljaival;
- e) képes legyen megfelelni az Európai Unión belüli versenynek;
- f) az Európai Unió képessége új tagok befogadására az integráció lendületének megőrzése mellett (ún. abszorpciós kapacitás).<sup>451</sup>

Amennyiben közelebbről is megvizsgáljuk ezeket a feltételeket, érdekes megállapításra juthatunk.

Az a) pontban nevesített kritérium az első bővítések óta a tagság gyakorlatban kialakított feltétele. Ez azt jelenti, hogy minden olyan államnak, amely az Európai Közösségek, majd az Európai Unió tagjává kíván válni, a közösségi, majd uniós *acquis*-t a maga egészében, a csatlakozás időpontjáig át kell ültetnie a saját belső jogába. Noha ez egy a kezdetek óta alkalmazott, alapvető fontosságú követelmény, a bővítési klauzulába az alapító szerződések módosításai során nem került be sem a tagsági kérelem benyújtásának előfeltételeként, sem a tagság feltételeként.

A b) pontban, – a kisebbségek védelmének kivételével – valamint a c) pontban felsoroltakat a görög csatlakozáskor vetette fel a Bizottság első alkalommal, ezt követően a további bővítésekkor is alkalmazott kritériumok voltak, majd a Maastrichti Szerződéssel az alapító szerződések szövegébe is bekerültek az EU-Szerződés F. cikke formájában.

Az e) pont szerinti feltétel Spanyolország és Portugália csatlakozása kapcsán, szintén a Bizottság által vizsgált tényező volt.

---

<sup>450</sup> Towards a closer Association with the Countries of Central and Eastern Europe. Report by the Commission to the European Council, Edinburgh, 11-12 December 1992. SEC (92) 2301 final, 2 December 1992. c.) pont.

<sup>451</sup> Uo.

Az f) szerinti, az Európai Unió szempontjából meghatározott követelmény mind közül a legrégebbi. Mióta első ízben felmerült a Közösségek bővítésének gondolata, a Bizottság volt az az intézmény, amely folyamatosan hangsúlyozta ennek fontosságát, olyan megközelítésben, hogy a Közösségek hatékony működését és fejlődését ne hátráltassa a tagállamok számának növekedése. Tehát figyelembe kell venni azt is, hogy az Unió majdan az újabb tagokkal is döntőképes, működőképes szervezet legyen.

A fentiek közül kizárólag a kisebbségek védelmét biztosító intézmények szilárdsága, valamint a d) pont alatt meghatározott követelmény tekinthető újonnan felmerülő feltételnek. Ez utóbbi pontban foglaltak az Európai Unió célkitűzéseinek elfogadását jelentik.

A fentiek alapján a Bizottság által számba vett kritériumok túlnyomórészt nem új keletűek. Ugyanakkor mivel az EU-Szerződés O. cikke a tagság feltételei tekintetében lakonikus megfogalmazású, továbbá nem tartalmaz azokra nézve taxatív felsorolást, így mindenképpen szükséges volt a gyakorlatban egyértelműen meghatározni azokat.

A csatlakozás menetrendjének felállítása a Bizottság szerint még korai, az mindenképpen a fenti feltételek teljesítésében való előrehaladástól függ. Ezt az előrehaladást az Európa Megállapodásokban foglaltak teljesítése is segíti, valamint szükség van a tagsággal járó kötelezettségek maximális teljesítése érdekében mind a csatlakozást megelőzően, mind pedig azt követően átmeneti időszakra.<sup>452</sup> Ezzel a Bizottság mintegy megismételte a Görögország csatlakozási folyamatok felvetett javaslatát, miszerint *előcsatlakozási időszak* szükséges a megfelelő felkészülés érdekében, ezt azonban a kelet-közép európai államokra vonatkozóan kiegészítette egy csatlakozást követő, átmeneti jellegű, *utócsatlakozási-időszakra* vonatkozó javaslattal.<sup>453</sup>

A Bizottság fenti jelentésével az ötödik bővítési kör leggyakrabban említett eseménye, az 1993. június 22-23. között Koppenhágában tartott Európai Tanács foglalkozott, amely explicit elfogadta a Bizottság jelentésében foglaltakat. Egyrészt a tagállamok állam- és kormányfői általános iránymutatás formájában egyetértettek abban, hogy a kelet-közép európai államok beléphetnek az Európai Unióba a politikai és

---

<sup>452</sup> Uo.

<sup>453</sup> „In any event, a process of transition would be needed both before and after the formal act of accession to enable them progressively to assume their responsibilities as full members of the Community and the European Union.” Lásd Uo.

gazdasági jellegű tagsági feltételek teljesítése esetén.<sup>454</sup> Ennek kapcsán pedig mintegy megismételték az Európai Bizottság jelentésében felsorolt kritériumokat, amelyek ún. *koppenhágai kritériumok* néven híresültek el. Ezek a következők:

1. A tagjelölt államban a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, a kisebbségek védelmét garantáló intézmények stabilitása; /b) pont alatt a Bizottság jelentésében meghatározott feltételek között/

2. Működő piacgazdaság, amely képes megfelelni az Európai Unión belüli versenynek; /c) és e) pont alatt a Bizottság jelentésében meghatározott feltételek között/

3. Az adott állam képes legyen vállalni a tagsággal járó kötelezettségeket, beleértve az egyetértést a politikai, gazdasági és pénzügyi unió céljaival; /a) és d) pont alatt a Bizottság jelentésében meghatározott feltételek között/

4. Az Európai Unió képessége új tagok befogadására az integráció lendületének megőrzése mellett (ún. abszorpciós kapacitás) hiszen a további bővítés nem fékezheti le az integráció lendületét. /f) pont alatt a Bizottság jelentésében meghatározott feltételek között/<sup>455</sup>

A fentiekből látható, hogy az Európai Tanács által megadott kritériumok teljes egészében és szó szerint lefedik a Bizottság jelentésében szereplőket. Ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy a megadott feltételek nem új keletűek.

Ezek a kritériumok a megelőző bővítések során bukkantak fel, kiegészítve az alapító szerződésekben szereplő a tagsági kérelem benyújtásához szükséges előfeltételeket. A bővítés „szokásjogában” tehát ezek már korábban is tagsági feltételként léteztek, nagy részük elsőként a Bizottság előzetes véleményeiben jelent meg, és volt közöttük, amely éppen a vélemény hatására került bele az alapító szerződések, majd azon belül is a bővítési klauzula szövegébe. Ennek megfelelően

---

<sup>454</sup> „The European Council today agreed that the associated countries in Central and Eastern Europe that so desire shall become members of the European Union. Accession will take place as soon as an associated country is able to assume the obligations of membership by satisfying the economic and political conditions required.” The European Council Copenhagen 21-22 June 1993. In: *Bulletin of the European Communities* No. 6/1993. i. m. I.1. pont.

<sup>455</sup> „Membership requires that the candidate country has achieved stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities, the existence of a functioning market economy as well as the capacity to cope with competitive pressure and market forces within the Union. Membership presupposes the candidate's ability to take on the obligations of membership including adherence to the aims of political economic and monetary union. The Union's capacity to absorb new members, while maintaining the momentum of European integration is also an important consideration in the general interest of both the Union and the candidate countries.” The European Council, Copenhagen, 21-22 June 1993. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 6/1993. i. m. 13. p.

Koppenhágában az 1993. júniusi Európai Tanács álláspontom szerint – a kisebbségek jogainak tiszteletben tartásán kívül – semmi újat nem mondott.

Jelentősége meglátásom szerint abban rejlik, hogy rendszerezte és konkretizálta, továbbá harmonizálta a tagsági feltételeket, amely az ötödik bővítési körben érintett tagjelöltek nagy száma miatt praktikus lépésnek tekinthető. A tagság objektív kritériumainak meghatározása egyben a tagjelöltek egyenlő feltételekkel való részvételét hivatott biztosítani.

A Koppenhágában tartott Európai Tanácshoz kapcsolódik a kapcsolatok strukturált mederbe terelése a kétoldalú Európa Megállapodások továbbfejlesztéseként, azokat multilaterális alapokra helyezve. Ez lett az ún. *strukturált párbeszéd*, amelynek lényege, hogy a közös érdeklődésre számot tartó kérdésekben egyrészt az Európai Unió Tanácsa, másrészt a társult kelet-közép európai államok találkozási keretében konzultációt folytathatnak. Ezek az Európai Unió hatáskörébe, valamint tevékenységi területei közé tartozó kérdéseket ölelhetik fel, gyakorlatilag kiterjednek az EU mindhárom pillérére. Emellett a Tanács néhány közös kül- és biztonságpolitikai munkacsoportját is megnyitották a társult államok előtt. A strukturált párbeszédet az információáramlás, a konzultáció, valamint a véleménycsere javításának céljából hozták létre, szigorúan tanácsadó jelleggel, amelyek alkalmával döntések nem születnek. Ugyanakkor olyan témakörökben, amelyek kapcsán végrehajtás válik szükségessé, az vagy a hagyományos közösségi eljárások, vagy az adott társult állam Társulási Tanácsain keresztül történhet.<sup>456</sup> Mindezek kiegészítéseként döntés született a kelet-közép európai államok piacra lépésének megkönnyítését célozva egyes vámok fokozatos leépítéséről, a PHARE program hatékonyabbá tételéről, az ebben az időszakban létrehozott Európai Beruházási Bank segítségével, valamint az Európa Megállapodásokban foglalt harmonizációs kötelezettségek teljesítésének felgyorsításáról.<sup>457</sup> Továbbá a társult államok hivatalnokainak felkészítéséről a közösségi joganyag és az eljárási szabályok tekintetében tréningek formájában.<sup>458</sup>

A társulási megállapodásoktól tehát, amelyek a kelet-közép európai államok esetében csak azok egyoldalú tagság iránti szándékát tartalmazták, még a megállapodások ratifikálásának ideje alatt eljutottak odáig, hogy immáron a

---

<sup>456</sup> Uo. 18. p.

<sup>457</sup> A társult államok nemzeti jogának a közösségi joghoz való közelítéséről Lásd Relations with the associated countries of Central and Eastern Europe: task force on approximation of laws. Follow-up of the European Council of Copenhagen. Communication from the Commission. COM (94) 391 final, 16 September 1994.

<sup>458</sup> Uo. 18-19. pp.



Közösségek tagállamai sem zárkóztak el a jövőbeli tagfelvételtől. Az Európa Megállapodást és a pénzügyi támogatást továbbfejlesztették és egy előcsatlakozási stratégia keretei közé helyezték.<sup>459</sup>

Az Európai Tanács 1994. június 24-25. közötti korfui ülésén amellet, hogy a negyedik bővítésben érintett államok aláírták a csatlakozási dokumentumokat, a tagállamok állam- és kormányfői a következő bővítés földrajzi keretei kapcsán is nyilatkoztak, amely – tekintettel a megfelelő előrehaladásukra a tagság feltételeinek teljesítése terén – Ciprust és Máltát is magában fogja foglalni. Ezért felhívták a Tanácsot és a Bizottságot, hogy mindent tegyenek meg ezen államok Európai Unióba való integrálásának támogatása érdekében.<sup>460</sup>

Az Európai Tanács 1994. december 9-10. közötti esseni ülésén döntés született a kelet-közép európai államok felkészítésének átfogó stratégiájáról, amelyet nem csupán az Európa Megállapodással már rendelkező társult államokra, de az azt hamarosan szintén aláíró balti államokra és Szlovéniára is ki kívánták terjeszteni.<sup>461</sup> Az ún. *előcsatlakozási stratégiát* a Bizottság dolgozta ki,<sup>462</sup> amely az első generációs kereskedelmi egyezményeket követően a második lépcsőt képező Európa Megállapodásokon alapuló harmadik fokozat az egyre szorosabb kapcsolatok irányába. Az előcsatlakozási stratégia részét képezi a PHARE program, amely az Európai Beruházási Bank segítségével kiegészítve a tagságra való felkészülést, a gazdasági átalakításokat és annak társadalmi kísérőjelenségeinek támogatását, infrastrukturális beruházások finanszírozását hivatott biztosítani.

---

<sup>459</sup> Az 1993-ban elfogadott Balladur-terv alapján a brüsszeli Európai Tanácson 1993. december 11-én határoztak a kül- és biztonságpolitika keretein belül a Stabilitási Paktum létrehozásáról (Stability Pact for South Eastern Europe). Célja, hogy megelőzze a feszültségeket és konfliktusokat, előmozdítsa a jószomszédi viszonyokat, konszolidálja a határokat, és segítse a nemzeti kisebbségek problémáinak megoldását. Ez a paktum az egymással nyílt konfliktusban nem álló országok támogatását tűzte ki célul, és azokat a közép-kelet európai államokat és a balti államokat célozta meg, amelyek a tagság perspektívájával bírtak. Emellett megerősítették, az Európai Unió közös stratégiát fog kidolgozni a nyugat-balkáni államok számára. A paktumot 1999-ben fogadták el. Lásd Brussels European Council, 10-11 December 1993. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 12/1993. I.9 és I.16. pont.

<sup>460</sup> „The European Council notes that, under these conditions, the next phase of enlargement of the Union will involve Cyprus and Malta.” Corfu European Council, 24-25 June 1994. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 6/1994. I.11. pont.

<sup>461</sup> The European Council, Essen, 9-10 December 1994. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 12/1994. I.13. pont.

<sup>462</sup> Lásd The Europe agreements and beyond: a strategy to prepare the countries of Central and Eastern Europe for accession, Communication from the Commission to the Council. COM (94) 320 final, 13 July 1994.; valamint: Communication from the Commission to the Council, Follow up to Communication on „The Europe agreements and beyond: a strategy to prepare the countries of Central and Eastern Europe for accession”. COM(94) 361 final, Brussels, 27 July 1994.

A stratégia további összetevője az Európai Tanács 1993-as koppenhágai ülésén javasolt strukturált párbeszéd megvalósítása, amely keretei között a tagállamok és a társult államok állam-és kormányfőinek, külügy-, gazdasági- és belügyminisztereinek találkozóit irányozták elő, valamint a nemzeti parlamentek Európai Parlamenttel való együttműködését. A soros elnökséget betöltő tagállam feladata volt, hogy az elnöki szék elfoglalásakor megszervezze az elnöksége idején a társult államokkal esedékes találkozókat, elkészítve azok menetrendjét, amely munkában a COREPER segítette. Ez utóbbi feladata a horizontális koherencia biztosítása volt az egyes társult államok között. A találkozókön követett tárgyalási módszer szerint témáról témára haladtak.<sup>463</sup>

Az előcsatlakozási stratégia középpontjában a tagsági perspektívával rendelkező társult államok belső piacra való bevezetése állt, amely egy komplex programot foglalt magában a vonatkozó jogszabályok, normák és standardok átvételére, rövid és hosszú távú intézkedések formájában.<sup>464</sup> E körben a Bizottság egy ún. Fehér könyvet<sup>465</sup> adott ki.

A társult államok felkészítése mellett további kardinális kérdés az Európai Unió abszorpciók kapacitása. A Tanács az Essenben tartott Európai Tanácsi ülésre készített jelentésében kiemelte, 1996-ban kormányközi konferenciát hívnak össze az Európai Unió hatékony működésének biztosítása érdekében szükséges intézményi reformokról. A következő bővítési folyamat csatlakozási tárgyalásai éppen ezért csak ezen konferencia megnyugtató lezárását követően kezdődhetnek meg.<sup>466</sup> Ehelyütt érdemes megjegyezni, hogy ez a kormányközi konferencia készítette elő az alapító szerződések következő módosítását, az Amszterdami Szerződést.

---

<sup>463</sup> The European Council, Essen, 9-10 December 1994. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 12/1994. I.40. pont.

<sup>464</sup> A rövid és hosszú távú intézkedések a belső piacra vonatkozó *acquis* átvétele mellett például a versenyjog, a közös kül- és biztonságpolitika, a bel-és igazságügyi együttműködés, a környezetvédelem, a közlekedés, a transz-európai hálózatok, a kultúra és oktatás területeire is kiterjedtek.

<sup>465</sup> A „Fehér Könyv” az angol parlamenti jogalkotás egyik fázisát jelentő „White Paper” kifejezésből ered, amely már általában egy javítás nélküli, tiszta, „fehér” példány. A Közösségek vagy az Unió meghatározott tevékenységi területére vonatkozó koncepcionális javaslatok gyűjteményét jelenti. A „Zöld Könyvek” ezzel ellentétben olyan tervezetek, amelyek a döntéshozatali eljárások vitairataiként szolgálnak. Linda Senden a Közösségek „soft law” jellegű dokumentumait három csoportba sorolja: előkészítő és informatív (pl. akció programok), értelmező és határozati jellegű (közlemények) és formális irányító jellegű eszközök (Bizottság ajánlásai, véleményei). A Fehér és a Zöld Könyvet az első nagyobb csoportba, az előkészítő és informatív eszközök kategóriájába, azon belül az előkészítő eszközök közé sorolja. Lásd: SENDEN, Linda: *Soft Law in European Community Law*. Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2004. 124-128. pp.

<sup>466</sup> Uo. Annex IV., I.39. pont.

A Bizottság 1995 májusában adta ki a belső piacra vonatkozó Fehér Könyvet,<sup>467</sup> amely útmutatóként szolgált a társult államok számára. Ebben a belső piacra vonatkozó lényeges jogi előírások és követelmények szerepelnek, amelyeket a társult államoknak a jogharmonizáció eszközével kell nemzeti jogukba átvenniük. A Bizottság hangsúlyozta, a majdani csatlakozási tárgyalásokon ez a dokumentum nem használható fel, nem is vetítheti előre a későbbi tárgyalásokon elfoglalt tárgyalási pozíciókat és átmeneti rendelkezéseket.<sup>468</sup>

Ezáltal az abban foglaltak kizárólag a Bizottság egyoldalú megfontolásaiként kezelhetők, tehát a Bizottság által előírt követelmények teljesítése semmiféle jogi kötelezettséget nem keletkeztet az Unió számára, hogy megnyissa a csatlakozási tárgyalásokat. Továbbá míg a csatlakozási folyamat a teljes uniós *acquis*-t lefedi, addig az előcsatlakozási stratégia részeként ez a Fehér Könyv kizárólag a belső piac szabályaira koncentrál. A dokumentumot a következő államoknak címezte: Lengyelország, Magyarország, Csehország, Szlovákia, Bulgária és Románia, valamint a balti államoknak és Szlovéniának, amelyek társulási megállapodásait éppen ekkor tárgyalták.<sup>469</sup> Ugyanakkor ebben megjelenik a Bizottság azon álláspontja, miszerint nem ildomos csoportként kezelni ezeket az államokat, hanem egyenként, a felkészülésben való előrehaladásuknak megfelelően.<sup>470</sup> A differenciálás elvét tehát ekkor hangsúlyozta először a Bizottság.

A Bizottság feladata volt, hogy az előcsatlakozási stratégia állásáról folyamatosan tájékoztassa a Tanácsot, az ún. előrehaladási jelentések formájában.<sup>471</sup> Emellett a Bizottság mind a Tanács, mind az Európai Tanács részére szakmai előkészítő anyagokat bocsátott ki, amelyek az egyes tevékenységi területeken a társult államok helyzetére vonatkozó elemzéseket tartalmazta.<sup>472</sup>

Az Európai Tanács 1995. június 26-27. között Cannes-ban megerősítette, hogy az intézményi reformokról szóló 1996-os kormányközi konferencia befejezését követő

---

<sup>467</sup> Commission of the European Communities: White Paper, Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union. COM (95) 163 final, 3 May 1995.

<sup>468</sup> Uo. „The legal context” 1.8. és 1.9 pontok.

<sup>469</sup> Uo. 1.15. pont.

<sup>470</sup> Uo.

<sup>471</sup> Lásd Commission of the European Communities: Progress report on the pre-accession strategy with the associated countries of central and eastern Europe. CSE (95) 606, November 27, 1995.

<sup>472</sup> A közös mezőgazdaság politikára nézve kiadott Bizottsági tanulmány: Study on alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the associated countries with a view to future accession of these countries (Agricultural Strategy Paper) Prepared for the European Council Madrid, December 15, 1992. CSE (95) 607, December 12, 1995.

hat hónap elteltével megkezdődhetnek a csatlakozási tárgyalások Máltával és Ciprussal, amelyeken a konferencia eredményeit is figyelembe kell venni.<sup>473</sup> A Fehér Könyvben foglaltakat mind a Tanács, mind az Európai Tanács elfogadta, valamint üdvözölte a strukturált párbeszéd működőképességét.<sup>474</sup>

A bővítéssel járó hatásokról készített átfogó jelentésében a Bizottság kiemelte, a következő bővítés menetrendje az egyes államok előrehaladásától függ, ily módon azon államok csatlakozása, amelyek megfelelő erőfeszítéseket tesznek a kötelezettségek teljesítése terén, nem halasztható el azok miatt, amelyek nem érik el ugyanezt a szintet.<sup>475</sup> Ennek megfelelően a Bizottság az egyes államok teljesítményét vette volna figyelembe, és nem csoportként, hanem differenciáltan, az elért teljesítmény fényében javasolta kezelni a tagság iránt folyamodó államokat. A Bizottság továbbá leszögezte, a majdani csatlakozási tárgyalásokon is elsősorban az uniós *acquis* teljes egészében történő elfogadása és végrehajtása kell, hogy legyen a legfőbb követelmény, ez azonban nem zárja ki az átmeneti rendelkezések alkalmazásának lehetőségét mind a tagállamok, mind az újonnan csatlakozó államok részére. Ezek pedig feltehetően különbözni fognak a negyedik bővítéskor meghatározottaktól.<sup>476</sup>

A következő lépés az Európai Tanács 1995. december 15-16. közötti madridi ülése volt, amelyek Málta és Ciprus vonatkozásában megerősítették a Cannes-ban tartott Európai Tanács kijelentését a csatlakozási tárgyalások időpontja tekintetében, valamint megfelelőnek tartották az előcsatlakozási stratégia kiterjesztését ezen államokra és bevonásukat a strukturált párbeszédbe.<sup>477</sup> A kelet-közép európai társult államokkal kapcsolatos kérdéseket újra a bővítés témakörén belül tárgyalták. A Madridban tartott Európai Tanács idején már ezek az államok a tagság iránti kérelmeiket egymás után nyújtották be a Tanácshoz. Az Európai Tanács álláspontja szerint a jelentkező államokat egyenlően kell kezelni. Ezért javasolta, az intézményi reformokról szóló 1996-os kormányközi konferencia lezárását követően a Bizottság mihamarabb készítse el a jelentkező államok tagsági kérelméről és helyzetéről szóló előzetes véleményeit, a

---

<sup>473</sup> The European Council, Cannes, 26-27 June 1995. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 6/1995. I.12. pont.

<sup>474</sup> Uo. I.39. pont.

<sup>475</sup> Interim report from the Commission to the European Council on the effects on the policies of the European Union of enlargement to the associated countries of central and eastern Europe Report for the European Council Madrid, December 15-16, 1992. CSE (95) 605, Bruxelles. 06. 12. 1995. 9. pont.

<sup>476</sup> Uo. 11. pont.

<sup>477</sup> The European Council, Madrid, 15-16 December 1995. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 12/1995. I.25. pont.

Tanács pedig ezek fényében szintén mihamarabb döntsön a csatlakozási tárgyalások megnyitásának kérdésében.<sup>478</sup>

Az Európai Tanács madridi ülése megerősítette, az 1993-as koppenhágai ülésen rendszerezett tagsági kritériumok és az előcsatlakozási stratégiában foglaltak teljesítése a következő bővítés alapja, továbbá célként tűzte ki a piacgazdaság fejlesztését, az közigazgatási struktúrák megfelelő átalakítását és a stabil gazdasági és pénzügyi környezet kialakítását, annak érdekében, hogy a csatlakozást követően zökkenőmentesen működhessenek az Unió politikái.<sup>479</sup>

Az Európai Tanács madridi ülése emellett célként tűzte ki az Európai Unió polgárai számára a szabadság és biztonság térségének megvalósítását, amelynek keretében olyan együttműködéseket egységesítenének, mint a terrorizmus, a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények és a szervezett bűnözés elleni küzdelem, továbbá magában foglalná a menekültügyi- és bevándorlási politika terén való, valamint a bűnügyekben való igazságügyi együttműködést.<sup>480</sup> Figyelemmel arra, hogy a tagjelölt államok feladata az uniós *acquis* átvétele mellett az Európai Unió célkitűzéseinek elfogadása, így az ebben a célkitűzésben való osztozás a taggá válni kívánó államok számára is új feltételként jelenik meg. Ezt álláspontom szerint ún. *madridi kritérium*-ként is tekinthetjük.<sup>481</sup>

Az 1996. március 26-i torinói ülésén az Európai Tanács az Amszterdami Szerződést előkészítő kormányközi konferencia kapcsán a bővítésről is kifejtette álláspontját. Meglátása szerint az nem csupán történelmi küldetés és hatalmas lehetőség, de kihívás is az EU számára minden tekintetben. Ehhez meg kell erősíteni az intézmények működését az intézményi egyensúly tiszteletben tartása mellett, ennek során pedig szem előtt kell tartani egyrészt az *acquis communautaire*, másrészt a demokrácia, a hatékonyság, a szolidaritás, a kohézió, a transzparencia és a szubszidiaritás elveinek megőrzését és továbbfejlesztését.<sup>482</sup>

---

<sup>478</sup> Uo.

<sup>479</sup> Uo.

<sup>480</sup> Uo. I.16. pont.

<sup>481</sup> Hasonló megközelítéshez Lásd SAJDIK, Martin – SCHWARZINGER, Michael: *Die EU-Erweiterung. Hintergrund, Entwicklung, Fakten*. Verlag Österreich GmbH, Wien, 2003. 26. p.

<sup>482</sup> „Moreover, future enlargement, which represents a historic mission and a great opportunity for Europe, is also a challenge for the Union in all its dimensions. In this perspective, institutions, as well as their functioning, and procedures have to be improved in order to preserve its capacity for action, while maintaining the "*acquis communautaire*" and developing it and also respecting the balance between the institutions. It is essential to sustain the very nature of European construction, which has to preserve and develop its features of democracy, efficiency, solidarity, cohesion, transparency and subsidiarity." The European Council, Turin, 29 March 1996. SN100/1/96.

Meglátásom szerint az Európai Tanács láthatóan a negyedik bővítéskor megkezdett gyakorlatot vitte tovább akkor, amikor egyre markánsabban részt kívánt venni a bővítéssel kapcsolatos kérdések és a tagsági feltételek meghatározásában. Továbbá mintegy utasította és emlékeztette a bővítési eljárásban résztvevő intézményeket, a Tanácsot és a Bizottságot a bővítési klauzulában előírt szerepük ellátására. Tette mindezt oly módon, hogy az egységes bővítési jogalapban továbbra sem találunk rendelkezést, sem bármiféle utalást az Európai Tanács bővítési eljárásban való részvételére nézve. Álláspontom szerint az elnökségi következtetésekből az olvasható ki, hogy leginkább a közös kül- és biztonságpolitika terén számára biztosított hatáskört vetítette ki erre a tevékenységi területre is, hiszen a bővítéssel kapcsolatos kérdéseket a madridi ülést megelőzően, és az 1992-es liszaboni Európai Tanácsi ülés kivételével a kül- és biztonságpolitika címszó alatt tárgyalta, valamint a formális jogi aktusok közül általános iránymutatást is adott ki például a társulási megállapodásokkal kapcsolatosan.

Mindezen lépésekkel egyre szorosabbra fonták a kapcsolatokat a kelet-közép európai államokkal, valamint ezzel párhuzamosan egy komplex rendszert dolgoztak ki *előcsatlakozási stratégia* néven, amely kifejezetten ezen államok megfelelő felkészítését szolgálta.

1996 folyamán az uniós intézmények, és az Európai Tanács ülései az alapító szerződések további módosítását célzó kormányközi konferenciára és annak eredményeire koncentráltak.<sup>483</sup> Az 1997. június 16-i Európai Tanácson, amelyet Amszterdamban tartottak, elfogadták a bővítést lehetővé tévő intézményi reformokat tartalmazó alapító szerződés-módosítás tervezetét.

#### **4. A bővítési klauzula további csiszolása – az Amszterdami Szerződés**

A Maastrichti Szerződéssel egységesített bővítési jogalap következő módosítására az Amszterdami Szerződéssel került sor, amelyet 1997. október 2-án írtak alá, a sikeres ratifikációt követően 1999. május 1-jén lépett hatályba.<sup>484</sup>

---

<sup>483</sup> 1996 márciusában Torinóban, júniusban Firenzében, decemberben Dublinban tartott Európai Tanácsi ülések.

<sup>484</sup> Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződés és egyes kapcsolódó okmányok módosításáról, HL C 340., 1997.11.10.

Az Amszterdami Szerződés által a bővítési klauzula – és az egyéb rendelkezések – terén hozott egyik szembetűnő változás, hogy átnevezte, átszámozta az alapító szerződések addigi cikkelyeit. A Maastrichti EU-Szerződés O. cikkéből az EU-Szerződés 49. cikke lett, amely továbbra is a Záró rendelkezések között volt található.

Az EU-Szerződés 49. cikke továbbra is egységes bővítési klauzulaként funkcionál, melynek első fordulata értelmében: „Bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 6. cikk (1) bekezdésében megállapított alapelveket. Kérelmét a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottsággal folytatott konzultációt és az Európai Parlament tagjainak abszolút többségével elfogadott hozzájárulását követően arról egyhangúlag határoz.”<sup>485</sup>

A bővítési klauzula csiszolásaként az EU-Szerződés 49. cikkébe egy további előfeltételt illesztettek a harmadik állam számára tagsági kérelme benyújtásához. Amellett, hogy továbbra is kizárólag *állam* folyamodhat tagságért, közülük is csak *európai* állam, ezen európai államnak a 6. cikk (1) bekezdésében megállapított alapelveket is tiszteletben kell tartania. Az Európai Bizottság 1992. júniusi összefoglaló munkájában a tagság feltételeinek számbavétele során *Európa határaival* kapcsolatban fontos megállapításokat tett. Elismerte, hogy Európa fogalmát mindezidáig hivatalosan nem definiálták. Ugyanakkor az földrajzi, történelmi és kulturális összetevőket rejt magában, amelyek együttesen hozzák létre az európai identitást. Az ezzel rendelkező államok együttélésének, történelmi kölcsönhatásainak következtében kialakult közös eszmék és értékek nem sűríthetők bele egyetlen egyszerű formulába, és mindezt az eljövendő generációk a saját tapasztalataik alapján újraformálhatják. A Bizottság szerint ezért egyrészt nem lehetséges, másrészt nem is időszerű meghatározni az Európai Unió határait, amelynek kontúrjai meglátása szerint az eljövendő években alakulnak ki.<sup>486</sup> Ez a megközelítés rugalmasságot tükröz, hiszen egyértelműen mutatja, hogy nincs szándék Európa pontos meghatározásának rögzítésére.

A Maastrichti EU-Szerződés F. cikkének (1) bekezdése írta elő a tagállamok demokratikus berendezkedésének kötelezettségét, míg a (2) bekezdés az emberi jogok és alapvető szabadságjogok, úgysis, mint a közösségi jog általános elveinek tiszteletben tartását. Noha a bővítési jogalap közvetlenül nem utalt az F. cikkre, azonban álláspontom szerint az egyértelműen olyan kritériumokat tartalmazott, amelyeknek

---

<sup>485</sup> Uo. 49. cikk.

<sup>486</sup> Europe and the Challenge of Enlargement, 24 June 1992. Prepared for the European Council, Lisbon, 26-27 June 1992. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 3/92. 7. pont, 8. p.

egyrésről a tagjelöltnek kellett megfelelniük a tagállammá válás érdekében, másrésről, amelyek a tagállamok számára is állandóan fennálló, folyamatosan teljesítendő kötelezettséget jelentettek.

Az F. cikk az Amszterdami EU-Szerződés 6. cikkébe került átültetésre. Míg a 6. cikk (2) bekezdése szó szerint megegyezik a volt F. cikk (2) bekezdésével, a módosítás az (1) bekezdést érintette. Ennek megfelelően az EU-Szerződés 6. cikk (1) bekezdése 1999. május 1-jétől így szól: „Az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közösek a tagállamokban.”<sup>487</sup>

A fenti cikk 49. cikkbe való beillesztésével a demokrácia, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartásának elvei az alapító szerződések rendelkezései közül kifejezetten a bővítési jogalapba kerültek. A szabadság és a jogállamiság<sup>488</sup> elvét eddig az alapító szerződések nem tartalmazták, a gyakorlatban a Bizottság a jelentkező államok kapcsán tagsági feltételként vizsgálat tárgyává nem tette, azonban az Amszterdami Szerződéssel ezek szintén a bővítési klauzula integráns összetevőjévé váltak.

A szabadság elvét legelőször 1952-ben az ESZAK-Szerződés 98. cikk megszövegezésekor Robert Schuman vetette fel, mégpedig abban az összefüggésben, hogy kizárólag olyan állam válhasson a közösség tagjává, amely az európai tradíciók szellemében és azoknak megfelelően a szabadság alapelveire és az emberi jogok tiszteletben tartására épülő berendezkedéssel bír.<sup>489</sup> Ezt követően a bővítések dokumentumaiban külön hivatkozás nem történik erre az elvre.

A jogállamiság elve mindeztidáig külön hangsúlyozott feltételként nem jelent meg, kizárólag az 1978. április 7-8. közötti Európai Tanácson elfogadott demokráciáról szóló nyilatkozatban találkozunk a jogállamiság, vagyis a „rule of law” követelményével, melynek biztosítását a tagállami státusz egyik esszenciális összetevőjeként kezelték.<sup>490</sup> Az eddigi bővítések során keletkezett dokumentumokat vizsgálva megállapítható, hogy erre az elvre sem történik külön hivatkozás.

---

<sup>487</sup> Uo. 6. cikk (1).

<sup>488</sup> Az angol hivatalos szövegben „rule of law”, amelynek nincs egységes magyar megfelelője, a szakirodalomban mind a jog uralma, jogbiztonság mind a jogállamiság kifejezésekkel is találkozhatunk.

<sup>489</sup> Lásd korábban MOSLER, Hermann: Die Aufnahme in internationale Organisationen. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* Vol. 19, 1958. i. m. 285. p.

<sup>490</sup> Lásd Declaration on democracy. Conclusions of the Session, The European Council Copenhagen 7-8 April 1978. i. m. 99. p.



Ehelyütt fontosnak tartom megjegyezni, hogy az EU-Szerződés 6. cikk (1) bekezdésében szereplő elvek valamennyi tagállam közös alkotmányos hagyományának részét képezik.

Az első bővítéstől kezdve a bővítések gyakorlatát megvizsgálva álláspontom a következő. Az EU-Szerződés 49. cikkében szereplő előírások teljesítése nem csupán a tagállammá válás feltétele, de az azt megelőző lépcsőben önmagában a tagsági kérelem benyújtásának előfeltétele. Ez azt jelenti, hogy a harmadik állam már a tagsági kérelem előterjesztésének pillanatában meg kell, hogy feleljen a bővítési klauzulában foglalt kritériumoknak. Ezek azok az előírások, amelyek alól nem adható semmiféle felmentés vagy átmeneti eltérési lehetőség, továbbá nem fogadható el a harmadik állam részéről olyan nyilatkozat, hogy azoknak majd a jövőben fog eleget tenni.

A bővítési klauzula megfogalmazása alátámasztja ezen álláspontomat: „Bármely ... európai állam folyamodhat tagságért az Unióhoz (...) a felvétel feltételeit (...) a tagállamok és a felvételét kérő állam közötti megállapodás rendezéi”<sup>491</sup>

A „bármely európai állam” kitételnek tehát már a tagsági kérelem benyújtásakor eleget kell tenni. Marokkó tagság iránti kérelmének sorsa szintén ezt támasztja alá, hiszen egyértelműen látható volt, hogy a Tanács be sem indította a bővítési eljárást, ehelyett 1987. október 1-jén automatikusan elutasította a tagsági kérelmet. Mindezek alapján Marokkó a bővítési klauzulában szereplő előfeltétel teljesítése hiányában a tagsági kérelmet be sem nyújthatta volna.

Ezen túlmenően a felvétel, vagyis a csatlakozás feltételeit a bővítési klauzula egyértelmű előírása értelmében szigorúan véve kizárólag a tagállamok és a jelentkező állam közötti megállapodás rendezheti. A megállapodás tárgyalásokat és egyeztetést feltételez a két fél között, ahol meghatározzák a konkrét feltételeket, amelyeket az erről született megállapodásban, a csatlakozási okmányban rögzítenek. Mindezek alapján az Amszterdami Szerződés a bővítési klauzula csiszolásával a tagság feltételeit közvetve, ehelyett leginkább a tagsági kérelem benyújtásának előfeltételeit gyarapította.

A módosítás oka összességében meglátásom szerint minden bizonnyal a következő bővítési kör előkészítése volt, hiszen ily módon az elsődleges jogforrások szintjén *expressis verbis* szabályozott egységes kritériumokra lehetett hivatkozni.

---

<sup>491</sup> „Any European State which respects the principles set out in Article 6(1) may apply to become a member of the Union (...) The conditions of admission and the adjustments to the Treaties on which the Union is founded which such admission entails shall be the subject of an agreement between the Member States and the applicant State.” In: Treaty of Amsterdam, OJ C 340., 10.11.1997. Art. 49.

Mindazonáltal álláspontom szerint furcsa módon nem használták ki a kínálkozó alkalmat a bővítési klauzula drasztikusabb módosítására. Egyrészt továbbra sem került bele a bővítési jogalapba a gyakorlatban a kezdetektől fogva valamennyi bővítéskor érvényesülő követelmény, az *acquis communautaire* teljes egészében történő átvétele. A bővítési klauzulából való kimaradása éppen azon álláspontomat támasztja alá, hogy a bővítési klauzulában nevesített kitételek a tagsági kérelem benyújtásának előfeltételei. A tagsági kérelem benyújtásának pedig nem előfeltétele a harmonizáció teljesítése, hiszen az majd a tagság feltétele lesz. A harmonizációban való előrehaladott állapot hozzájárulhat a tagsági kérelem kedvező fogadtatásához, ugyanakkor jogi szempontból jelentősége egyrészt a csatlakozási tárgyalások során a csatlakozási folyamat könnyebbé és gyorsabbá tételében, másrészt legfőképpen a csatlakozás időpontjában van, mivel ekkorra kell az *acquis*-t teljes mértékben átvenni. (Azon területek kivételével, ahol átmeneti rendelkezéseket határoztak meg.)

Mindazonáltal az EU-Szerződés 49. cikkben továbbra sem határolták el *expressis verbis*, mely kritériumok azok, amelyeket a tagsági kérelem benyújtását *követően* kell egységesen valamennyi, már tagjelölt státuszban lévő államnak teljesítenie. Ez egyben pontosan azt feltételezi, hogy ilyen egységes feltételek nem azonosíthatók, hanem tetszőlegesen, az adott jelentkező állam igényérvényesítési és tárgyalási képességétől függően kerülnek esetről-esetre kialakításra.

A fentiek alapján meglátásom szerint az *acquis* átvételének előírása mintegy „szokásjogi” úton alkalmazandó továbbra is a tagjelöltekkel szemben, hiszen erre vonatkozó kifejezett jogi előírást az alapszerződések a tagjelöltek számára nem tartalmaznak.

A bővítési klauzulában szereplő előfeltételek további konkretizálása, finomítása terén is hiányok jelentkeznek. Például az Európai Tanács által az 1993. június 22-23. közötti koppenhágai ülésen rendszerezett feltételek közül az egyetlen újdonságnak tekinthető előírás, a kisebbségek tisztelete és védelme teljes egészében kimaradt az előfeltételek katalógusából, mint ahogyan a gazdasági típusú feltételek is (a működő és versenyképes piacgazdaság). A Maastrichti Szerződés által az EK-Szerződésbe illesztett 3a. cikk (1) bekezdése – amelynek száma az Amszterdami Szerződéssel a 4. cikk (1) bekezdésre módosult – a tagállamok és a Közösségek tevékenységének részeként egy többek között a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság alapelveivel összhangban lévő gazdaságpolitika megvalósítását irányozta elő. Az alapító szerződés szintjén tehát a szabad verseny és a nyitott piacgazdaság elve megjelenik, ugyanakkor álláspontom

szerint vitatható, hogy ez a cikk egyben tagsági feltételként funkcionálhat-e a bővítési klauzula mellett.

A tagsági kérelmek elbírálásának eljárását az Amszterdami Szerződés nem módosította, így az Európai Parlament és a Tanács, valamint a Bizottság bővítési klauzulában meghatározott szerepe nem változott. A csatlakozás feltételeit és az Unió alapját képező szerződések kiigazításait továbbra is a tagállamok és a tagjelöltek közötti megállapodásban kell lefektetni, amelyet az alkotmányos követelményeinek megfelelően valamennyi szerződő államnak meg kell erősítenie. Ennek megfelelően a csatlakozási szerződés és a csatlakozási okmány terén sem történt változtatás.

Ennek megfelelően továbbra is fenntartom azon kritikámat, amelyet az eredeti alapító szerződések bővítési jogalapjainak, majd azok módosításainak elemzés során folyamatosan hangoztattam, miszerint a tagsági kérelem elbírálásának eljárását lakonikusan megfogalmazó bővítési klauzula továbbra sem ad választ arra, hogy az egyes intézmények a számukra a csatlakozási folyamatban meghatározott feladatot az eljárás pontosan mely szakaszában kell, hogy teljesítsék. Emellett az EU-Szerződés 49. cikkében továbbra sem szerepelnek *expressis verbis* a csatlakozási tárgyalások, valamint az azok lefolytatására vonatkozó előírások. Továbbá nincs kifejezett meghatározás arra nézve sem, hogy az uniós intézmények tagsági kérelem tárgyában hozott egyoldalú döntése, tehát az eljárás immáron uniós szintje hogyan viszonyul a csatlakozás feltételeit meghatározó kormányközi szinthez, a csatlakozási tárgyalásokhoz. Továbbra is nyitva marad a kérdés, hogy ezek időben egymást követően vagy párhuzamosan zajlanak?

A bővítési klauzula a tárgyalások alapelveire, vagy a tárgyalások lefolytatásának eljárására, módjára, az azokon érvényesülő szabályokra sem tartalmaz rendelkezést. A gyakorlatban a közösségi és uniós intézmények, valamint a tagállamok alakították ki ezek menetrendjét, amelyet az alapító szerződések szintjén vitatható módon továbbra sem egyértelműsítettek.

A fentiekből álláspontom szerint összességében az a következtetés adódik, hogy nincsenek köbe vésett szabályok sem a csatlakozási tárgyalások során követendő eljárásra, sem az egyes tagjelöltekkel szemben meghatározható feltételekre és azok számára nézve.

A bővítési klauzula visszafogott finomítása mellett az Amszterdami Szerződéshez az Európai Unió várható bővítésére tekintettel egy az intézményekről szóló jegyzőkönyvet csatoltak, amely szerint, legalább egy évvel azt megelőzően, hogy

a tagállamok száma meghaladja a húszat, a tagállamok kormányainak képviselőiből álló konferenciát hívnak össze, melynek feladata az alapító szerződéseknek az intézmények összetételére és működésére vonatkozó rendelkezéseit átfogóan felülvizsgálni.<sup>492</sup>

Ezen jegyzőkönyv kapcsán Belgium, Franciaország és Olaszország egy nyilatkozatot csatolt az Amszterdami Szerződéshez, amelyben világossá tették, a kormányközi konferencia eredményeit is alapul véve az Amszterdami Szerződés nem elégíti ki az Európai Tanács madridi ülésén újjól megerősített igényt, hogy az intézmények megszilárdításában jelentős előrehaladást kell elérni. Álláspontjuk szerint az intézmények megszilárdítása elengedhetetlen feltétele az első csatlakozási tárgyalások lezárásának, ezért a jegyzőkönyvből eredő minden szükséges intézkedést megtesznek, amelynek lényeges pontja a Bizottság összetételének és a szavazatok súlyozásának, és a minősített többséggel történő szavazás alkalmazásának jelentős kiterjesztésének kérdése.<sup>493</sup>

Ez az álláspont úgy is értelmezhető, hogy amennyiben ezekben a kérdésekben nem sikerül a tagállamoknak megegyezésre jutni, úgy az a következő bővítések akadályát képezheti.

Miután megvizsgálok a következő bővítés lehetőségének és kereteinek megteremtésére tett intézkedéseket mind a társult államok felkészítése, mind az alapító szerződések – álláspontom szerint továbbra sem megfelelő – módosítása terén, rátérek az ebben a körben tagság iránti kérelmet benyújtott államokra.

#### 4.1. Az ötödik bővítés tagjelöltjei

Az EFTA államok tagsági kérelmének benyújtásával párhuzamosan a mediterrán térségből Ciprus és Málta is a tagságra pályázott, mint ahogyan a kelet-közép európai államok is megkezdték a közeledést az európai integrációhoz.

---

<sup>492</sup> Protocol on the institutions with the prospect of enlargement of the European Union. In: Treaty of Amsterdam, OJ C 340., 10.11.1997.

<sup>493</sup> Declaration by Belgium, France and Italy on the Protocol on the institutions with the prospect of enlargement of the European Union. In: Treaty of Amsterdam, OJ C 340., 10.11.1997.

#### 4.1.1. A tagság iránti kérelmek

Ciprus 1990. július 4-én terjesztette elő kérelmét az akkori EGK-ban való tagság iránt a Római Szerződés 237. cikke alapján,<sup>494</sup> míg Málta 1990. július 16-án.<sup>495</sup>

A kelet-közép európai államok közül elsőként Magyarország nyújtotta be 1994. március 31-én egymondatos levelét, amelyben az EU-Szerződés O. cikkére hivatkozva folyamodott az uniós tagság iránt.<sup>496</sup> Lengyelország 1994. április 5-én szintén az EU-Szerződés O. cikke alapján kérte a tagállamok közé való felvételét, továbbá a csatlakozási tárgyalások megnyitását szorgalmazta.<sup>497</sup>

Románia 1995. június 22-én kérte az EU-Szerződés O. cikke alapján tagként való felvételét,<sup>498</sup> mint ahogyan azt Szlovákia is tette 1995. június 27-én kelt levelében, kiegészítve a csatlakozási tárgyalások megnyitásának igényével.<sup>499</sup> Ez utóbbi levélhez egy memorandumot is csatoltak, amelyben részletesen ecsetelték Szlovákia előrehaladását a tagság feltételeinek teljesítése terén, ezek közül is leginkább a jogi és politikai feltételekre helyezték a hangsúlyt, valamint a külpolitika irányvonalainak meghatározására.<sup>500</sup>

Ezeket a kérelmeket Lettország államfőjének és miniszterelnökének 1995. október 13-án kelt közös levele követte, amelyben a lett parlament döntése alapján

---

<sup>494</sup> Cyprus's application for accession to the EEC (3 July 1990) In: *The Cyprus Government application for membership to the European community*, (3 July 1990). [ON-LINE]. [Nicosia]: Republic of Cyprus, Ministry of Foreign Affairs.  
[http://www.cvce.eu/content/publication/2005/6/15/00e7a9d4-8fd5-44f5-a3cd-329d4c43a9fd/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/2005/6/15/00e7a9d4-8fd5-44f5-a3cd-329d4c43a9fd/publishable_en.pdf)

<sup>495</sup> Malta's application for accession to the European Economic Community (16 July 1990) In: *Central archives of the Council of the European Union*, Brussels.  
<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4d65d217-39a0-42b7-a034-ee2c82b78ef8/en>

<sup>496</sup> Hungary's application for accession to the European Union (31 March 1994) In: *Application for Membership of the European Union by the Republic of Hungary (31 march 1994)*, 6187/94 Restreint EUROR 57. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

<sup>497</sup> Poland's application for accession to the European Union (5 April 1994) In: *Application by the Government of the Republic of Poland for membership of the European Union*, Warsaw, April 5, 1994. <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4299f6ed-f64c-43b5-b7ff-75474a6acb23/en>

<sup>498</sup> Romania's application for accession to the European Union (22 June 1995) In: *Application by Romania for accession to the European Union (22 June 1995)*, 8518/95 LIMITE PECOS 118. Brussels: Council of the European Union, 26.06.1995.

<sup>499</sup> Slovak Republic application for accession to the European Union (27 June 1995) In: *Application by the Slovak Republic for Membership of the European Union (27 June 1995)*, 8539/95 LIMITE PECOS 120. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

<sup>500</sup> PODRAZA, Andrzej: *Central Europe in the Process of European Integration. A Comparative Study of the Strategies of the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia towards Deepening and Widening of the European Union*. Research Support Scheme, 2000. 88. p.  
<http://rss.archives.ceu.hu/archive/00001107/01/89.pdf>

terjesztették elő a tagság iránti kérelmet.<sup>501</sup> Észtország miniszterelnökének 1995. november 24-én,<sup>502</sup> míg Litvánia állam- és kormányfőjének 1995. december 8-án kelt levele a lett kérelemmel megegyező tartalommal szintén a tagság iránti szándékot fejezte ki.<sup>503</sup>

Bulgária 1995. december 14-én kelt rövid kérelmében az előzőekhez hasonlóan szintén az EU-Szerződés O. cikkére hivatkozva kérte felvételét az EU tagállamai közé.<sup>504</sup>

Csehország 1996. január 17-én<sup>505</sup> az EU-Szerződés O. cikke alapján terjesztette elő tagsági kérelmét, amelyben kifejtette, a cseh állam készen áll egy kölcsönösen megfelelő időpontban a csatlakozási tárgyalásokat megkezdeni. A kérelemhez csatolt memorandum első felében hosszasan méltatta az európai integráció eddig elért eredményeit, és a kontinens békéjének és prosperitásának megteremtésében játszott kiemelkedő szerepét. Továbbá kifejtette, a cseh kormány hosszas megfontolásának eredménye a tagság iránti kérelem benyújtása, amely széleskörű támogatást élvez a cseh lakosság körében is. A történelem folyamán a cseh nemzet több alkalommal is multikulturális entitások részét képezte. Ez a mind pozitív, mind fájdalmas történelmi tapasztalat lehetővé teszi, hogy Csehország teljes egészében elfogadja az integrációs folyamatot és törekvéseket, amelynek alapja az európai nemzetek közötti szolidaritás. Ebből kiindulva elfogadja nem csupán az integráció gazdasági, de egyéb, további célkitűzéseit is, mint ahogyan képes teljesíteni a tagság feltételeit és az azzal járó kötelezettségeket, és készen áll tevékenyen részt venni az integráció továbbfejlesztésében. Noha Csehország 3 évvel a kérelem benyújtása előtt nyerte vissza teljes egészében állami szuverenitását, a tagsággal járó előnyök, a fejlődés lehetősége miatt az állam érdeke a szupranacionális jelleggel bíró európai integrációhoz való

---

<sup>501</sup> Latvia's application for accession to the European Union (13 October 1995) In: *Application by Latvia for Accession to the European Union (13 October 1995)*, 11099/95 LIMITE PECOS 167. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

<sup>502</sup> Estonia's application for accession to the European Union (24 November 1995) In: *Application by Estonia for Accession to the European Union (24 November 1995)*, 12078/95 LIMITE PECOS 177. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

<sup>503</sup> Lithuania's application for accession to the European Union (8 December 1995) In: *Application by Lithuania for Accession to the European Union (8 December 1995)*, 4363/96 LIMITE PECOS 4. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

<sup>504</sup> Demande d'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne (14 décembre 1995) In: *Demande d'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne (14 décembre 1995)*, 4414/96 LIMITE PECOS 5. Bruxelles: Conseil de l'Union européenne, 18.01.1996.

<sup>505</sup> The Czech Republic's application for accession to the European Union (17 January 1996) In: *Application by the Czech Republic for Accession to the European Union (17 January 1996)*, 4525/96 LIMITE PECOS 12. Brussels: The Council of the European Union, [s.d.].

csatlakozás. A memorandum továbbá leszögezi, a Csehország nem kíván egyoldalú előnyöket a jövőbeli tagságtól.<sup>506</sup>

Végezetül Szlovénia küldte el 1996. június 10-én tagság iránti szintén formális levelét az EU-Szerződés O. cikke alapján.<sup>507</sup>

A tagsági kérelmeket megvizsgálva megállapíthatjuk, hogy a tagság iránt folyamodó államok kérelmükben nem hivatkoztak a társulási szerződésekre, hanem ettől független, különálló tagsági kérelmet terjesztettek elő kizárólag az alapító szerződés bővítési klauzulája alapján.

Álláspontom szerint ennek oka, hogy sem Ciprus és Málta társulási szerződesei, sem az Európa Megállapodások nem tartalmaztak egyértelmű jogalapot a tagsági kérelem benyújtására, mivel azokban a tagság elérése kizárólag a kelet-közép európai államok egyoldalú szándékaként jelent meg. Tehát ezekben az egyezményekben nem találunk *expressis verbis* a tagságot közös célként előirányozó, a görög társulási megállapodás 72. cikke szerinti rendelkezést.

Az 1993-as koppenhágai Európai Tanács mindazonáltal általános iránymutatás formájában elismerte a Közösségek oldaláról is a szóban forgó államok jövőbeli tagságának lehetőségét. Ez a formális aktus azonban jogi kötőerővel nem bír, a társulási megállapodások mintegy politikai értelmezésének tekinthető, ily módon véleményem szerint nem keletkeztetett az Unió számára kötelezettséget a bővítési folyamat elindítására. A megállapodások sikeres ratifikációjakor hatályban lévő Maastrichti EU-Szerződés J.8. cikk (2) bekezdése értelmében „a Tanács az Európai Tanács által elfogadott általános iránymutatások alapján meghozza a közös kül- és biztonságpolitika meghatározásához és végrehajtásához szükséges határozatokat. A Tanács biztosítja az Unió fellépésének egységességét, koherenciáját és eredményességét.”<sup>508</sup> Ennek megfelelően a Tanácsnak az általános iránymutatás alapján módjában állt volna, illetőleg a hivatkozott cikk angol hivatalos szövege értelmében az általános iránymutatás alapján alapító szerződésben előírt kötelezettsége lett volna a megállapodások megfelelő módosítása, kiegészítése a tagság perspektívájának az EU részéről való kifejezett elismerésével. Erre azonban nem került sor. Ugyanakkor fontos

---

<sup>506</sup> Uo. Annex: Memorandum.

<sup>507</sup> Slovenia's application for accession to the European Union (10 June 1996) In: *Application by the Republic of Slovenia for Accession to the European Union (10 June 1996)*, 8124/96 LIMITE PECOS 80. Brussels: Council of the European Communities, [s.d.].

<sup>508</sup> „The Council shall take the decisions necessary for defining and implementing the common foreign and security policy on the basis of the general guidelines adopted by the European Council. It shall ensure the unity, consistency and effectiveness of action by the Union.” Maastricht Treaty, Treaty on European Union, OJ C 191., 29.6.1992. Art. J.8. (2).

kiemelni, hogy a társulási egyezmények nem tartalmaztak a tagsági kérelem benyújtását kizáró okot. Mindezek alapján álláspontom szerint jogi szempontból megfelelő a független, különálló tagsági kérelem előterjesztése kizárólag az alapító szerződés bővítési klauzulájára hivatkozva.

#### 4.1.2. Málta és Ciprus

A negyedik bővítési kör idején jelentkezett Málta és Ciprus esetében a korábbiakkal megegyező gyakorlatot követte a Tanács és a Bizottság. Ezek az államok még a Maastrichti Szerződés hatálybalépését megelőzően terjesztették elő tagsági kérelmüket kizárólag az akkori EGK-hoz, amelyet az ekkorra már megszilárdult gyakorlatnak megfelelően a Tanács mindhárom közösséghez benyújtottként kezelte.

A Tanács 1991. szeptember 17-i ülésén döntött Málta és Ciprus esetében is az ekkor még Egységes Európai Okmány szerinti három különböző bővítési klauzulában foglaltak alapján<sup>509</sup> a bővítési folyamat megindításáról. A beérkezett kérelmekkel kapcsolatosan a korábbi bővítéseknel követett eljárást és a bővítési klauzulában foglaltakat követte a Tanács, amikor felkérte a Bizottságot, hogy az egyes jelentkező államokról fogalmazza meg előzetes véleményét.<sup>510</sup>

Noha mind Málta, mind Ciprus az EFTA-államokat megelőzően folyamodott tagságért, ez utóbbi államok felkészültsége az EGT megállapodás révén egyformán magas színvonalú volt, erre tekintettel célszerűnek mutatkozott ezen államok külön csoportként kezelése. A csatlakozási tárgyalások ezért kizárólag az EFTA-államokkal kezdődhettek meg, melynek eredménye a negyedik bővítés volt.

A Bizottság 1992-ben kiadott bővítéssel kapcsolatos általános megfontolásaiban Málta és Ciprus helyzetére kitérve megjegyezte, a közösségi *acquis* átvétele terén várhatóan nem ütköznek leküzdhetetlen akadályba.<sup>511</sup> Málta kormánya 1992. szeptember 11-én memorandumot juttatott el a Közösségekhez, amelyben kifejezte

---

<sup>509</sup> Az Egységes Európai Okmánynak megfelelő bővítési klauzulák ekkor: ESZAK-Szerződés 98. cikke, EGK-Szerződés 237. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke.

<sup>510</sup> The challenge of enlargement. Commission opinion on Malta's application for membership. Document drawn up on the basis of COM(93) 312 final. In: *Bulletin of the European Communities* Supplement 4/93. 2. pont; The challenge of enlargement. Commission opinion on the application by the Republic of Cyprus for membership. Document drawn up on the basis of COM(93) 313 final. In: *Bulletin of the European Communities* Supplement 5/93. 2. pont.

<sup>511</sup> Europe and the challenge of enlargement 24 June 1992. Prepared for the European Council Lisbon, 26-27 June 1992. In: *Bulletin of the European Communities* Supplement 3/92. i. m. 31. pont.



eltökéltségét a tagsággal járó kötelezettségek teljesítése, az alapító szerződések Egységes Európai Okmány és a Maastrichti Szerződés szerinti célkitűzései iránt, beleértve a majdani Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikáját is. Ez utóbbi Málta semlegességi politikája kapcsán érdekes.<sup>512</sup>

A csatlakozási tárgyalások már javában folytak a negyedik bővítésben érintett államokkal, amikor a Bizottság elkészítette Málta és Ciprus kérelme kapcsán részletes álláspontját tartalmazó előzetes véleményét.

Málta vonatkozásában az egyik legfőbb kérdés a semlegesség volt. Málta semlegességét elsőként Olaszország ismerte el az 1980. szeptember 15-én kötött és 1981. május 8-án hatályba lépett bilaterális egyezményben,<sup>513</sup> a semlegesség kinyilvánítása Málta alkotmányába az 1987-es alkotmánymódosítás alapján került be. Ez egyrészt az el nem kötelezettség politikáját jelentette, másrészt azt, hogy Málta nem válik részesévé katonai szövetségeknek,<sup>514</sup> továbbá területén idegen haderő nem állomásozhat.<sup>515</sup> Ezt az egyoldalúan kinyilvánított semlegességet Olaszországot követően a volt Szovjetunió, majd ezt követően egy sor további állam is elismerte.<sup>516</sup> E körben a Bizottság kiemelte, a máltai alkotmányban foglalt semlegesség problémát vethet fel a Maastrichti Szerződésben az V. Cím alatti közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezésekkel való kompatibilitás tekintetében. Az 1992-es máltai memorandumban foglalt nyilatkozat a kül- és biztonságpolitika célkitűzéseinek teljes egészében történő elfogadásáról pedig nem változtat azon a tényen, hogy Máltának e témakörben szükségképpen alkotmánymódosítást kell végrehajtania.<sup>517</sup>

Mindezekon túlmenően megállapította, Málta az 1971-ben hatályba lépett, elsősorban a vámunió kiépítését célzó társulási szerződésben foglaltakat nem teljesítette maradéktalanul.<sup>518</sup> Ennek megfelelően az *acquis* átvétele érdekében reformokat kell fogranatosítani, különösen a gazdaság és a belső piac területén és mielőtt

---

<sup>512</sup> The challenge of enlargement. Commission opinion on Malta's application for membership. Document drawn up on the basis of COM(93) 312 final. In: *Bulletin of the European Communities Supplement* 4/93. i. m. 7. p.

<sup>513</sup> Agreement on the Neutrality of Malta In: *International Legal Materials*, Vol. 21, Issue 2, March 1982, 396-398. pp.

<sup>514</sup> Málta katonai szövetségeknek nem tagja, ugyanakkor tagja az ENSZ-nek, az EBESZ-nek és az Európa Tanácsnak.

<sup>515</sup> Uo. 17. pont.

<sup>516</sup> Így például Franciaország, Görögország, Algéria, Tunézia, Líbia.

<sup>517</sup> Uo. 19. pont.

<sup>518</sup> Uo. 20. pont.

megkezdődnének a csatlakozási tárgyalások, a Közösségeknek meg kell bizonyosodnia arról, hogy Málta ezeket az előírt reformokat véghezvitte.<sup>519</sup>

A Bizottság a közösségi és az uniós *acquis communautaire*-t témakörökre lebontva vizsgálta végig, majd végső konklúzióként leszögezte, Málta tagság iránti kérelmére pozitív választ kell adni. Álláspontja szerint ugyanakkor a csatlakozási tárgyalások csak abban az esetben indulhatnak meg, amennyiben Málta a legfontosabb előírt reformokat teljesíti, hiszen ezáltal megkönnyíti a tárgyalások lefolytatását, valamint az átmeneti rendelkezések is a minimálisra csökkenthetők.<sup>520</sup>

A Ciprusi Köztársaság által benyújtott tagsági kérelem kapcsán érdekes helyzet állt elő. Ciprus 1960. augusztus 16-án nyerte el függetlenségét, ugyanakkor a szigeten élő két nép, a ciprusi görög közösség és a ciprusi török kisebbség közötti ellenségeskedés miatt mind az ENSZ, mind az ENSZ Biztonsági Tanácsának napirendjén szerepel.<sup>521</sup> A sziget déli részén a többségben lévő görög közösség hozta létre a Ciprusi Köztársaságot, amelynek államiságát mind az Európai Közösségek, mind annak valamennyi tagállama elismerte, egyúttal a kormányt az egyetlen cipriótákat képviselő legitim kormányként elismerve. Ugyanakkor a sziget északi részén 1983 óta létezik a kizárólag Törökország által elismert Észak-Ciprusi Török Köztársaság.<sup>522</sup> A két közösség és a sziget *de facto* megosztottsága mind a mai napig fennáll, az Észak-Ciprusi Török Köztársaságot a nemzetközi közösség nem ismerte el.

A Ciprusi Köztársaság kormánya Ciprus EGK-ban való tagságáért folyamodott a kérelem megfogalmazása szerint. A Bizottság pedig ezt olyan módon értelmezte, mint egy az egész sziget nevében benyújtott kérelmet. Az északi rész hatóságai, noha elismerték, az Európai Közösségekben való tagság a török ciprióták érdekében is áll, mégis tagadták, hogy a Ciprusi Köztársaság kormányának jogában állna a sziget egészének nevében nyilatkozni. Álláspontjukat az 1960-ban Zürichben kötött szövetségi és garanciaszerződésre, valamint az 1960-as alkotmányra alapították, amelyek az elnöknek és az alelnöknek vétőjogot biztosítottak külpolitikai kérdésekben, különösen

---

<sup>519</sup> Uo. 36. pont.

<sup>520</sup> Uo. 47. pont.

<sup>521</sup> Ciprus és Törökország, illetve a ciprusi görög és török közösség vitájáról Lásd KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítése, a tagállamok vitái*. In: Csapó Zsuzsanna (szerk): Ünnepi tanulmánykötet Bruhács János professor emeritus 70. születésnapjára. PTE ÁJK, Pécs, 2009. 147-151. pp.

<sup>522</sup> The challenge of enlargement. Commission opinion on the application by the Republic of Cyprus for membership. Document drawn up on the basis of COM(93) 313 final. In: *Bulletin of the European Communities* Supplement 5/93. i. m. 6. pont.

ahol olyan nemzetközi szervezethez vagy szövetséghez való csatlakozásról kell dönteni, amelynek Görögország és Törökország nem tagja egyidejűleg.<sup>523</sup>

Az Európai Közösségek Ciprussal szemben mindezidáig kialakított álláspontja – amely összhangban áll az ENSZ álláspontjával is – az, hogy kizárólag a Ciprusi Köztársaság kormányát tekinti egyedüli legitim kormánynak és az Észak-Ciprusi Török Köztársaságot továbbra sem ismeri el. Ezen álláspont alapján a Közösségek úgy ítélte meg, hogy a Ciprusi Köztársaság tagság iránti kérelme elfogadható és megkezdte az alapító szerződésekben előírt bővítési eljárást a kérelem részletes vizsgálata tárgyában.<sup>524</sup>

Mindezek alapján a Közösségek arra az álláspontra helyezkedett, hogy amennyiben Ciprus alkalmas a tagságra, belátható időn belül képes az *acquis*-t átvenni, a gazdasági és monetáris unió dinamikus tagjává válni és a közös kül- és biztonságpolitikai célkitűzéseket elfogadni, úgy a csatlakozási folyamat beindulhat.<sup>525</sup> Figyelemmel arra, hogy a sziget *de facto* két szigorúan elkülönített részre oszlik, ily módon a belső piacbeli négy szabadság is kizárólag a Ciprusi Köztársaság területén valósulhat meg. A Bizottság továbbá emlékeztetett arra, hogy a sziget különleges szálakkal kötődik egy tagállamhoz (Görögország) és egy társult államhoz (Törökország), amely tényezőre a tagság feltételeinek teljesítését vizsgálva is figyelemmel kell lenni.<sup>526</sup>

Az *acquis* egyes témaköreit elemezve megállapította, a gazdaság uniós szinthez és elvárásokhoz való adaptálása terén szintén nem várhatók nehézségek. Ugyanakkor az északi és déli területek közötti különbségeket is célszerű lenne csökkenteni.<sup>527</sup>

A demokrácia és az emberi jogok terén elmondható, – a sziget megosztottságából fakadó következményektől eltekintve – hogy a ciprusi alkotmány védi az emberi jogokat, beleértve a kisebbségek védelmét, biztosítja a szólásszabadságot, és tiltja a diszkrimináció minden formáját.<sup>528</sup> Ugyanakkor mindenképpen a két közösség együttműködését tartotta szükségesnek az Európai Közösségekbe való integrációja érdekében.

Az ENSZ Biztonsági Tanácsának 774/92. számú határozata szolgált 1992-ben az ENSZ Főtitkár által folytatott tárgyalások alapjául. Ez a határozat olyan megállapodást

---

<sup>523</sup> Uo. 8. pont.

<sup>524</sup> Uo.

<sup>525</sup> Uo. 9. pont.

<sup>526</sup> Uo. 11. pont.

<sup>527</sup> Uo. 46. pont.

<sup>528</sup> Uo. 17. pont.

irányozott elő, amely szerint egyetlen ciprióta államot hozzanak létre, ez pedig egyetlen szuverenitással, egyetlen nemzetközi jogi személyiséggel, és egyetlen állampolgársággal, garantált területi függetlenséggel és integritással rendelkezne, és magában foglalná a két politikailag egyenlő közösséget. Ily módon két közösségen (görög és török) és két területen (észak és dél) alapuló föderáció, vagyis szövetségi állam jönne létre. Ez a megoldás egyúttal kizárja részben vagy egészben a más állammal való egyesülést vagy beolvadást.<sup>529</sup> Ez utóbbi kikötés álláspontom szerint éppen azt próbálta kiküszöbölni, hogy az északi rész Törökországhoz csatlakozzon.

A Bizottság leszögezte, olyan környezetet kell létrehozni, beleértve a jogalkotó és végrehajtó mechanizmusokat, amely összhangban áll a Közösségekével, és amelyben az *acquis* átvétele megvalósulhat.<sup>530</sup> A két közösség közötti fent tervezett megállapodás jótékonyan hatna a többpárti demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok helyreállítására nézve.<sup>531</sup> A Bizottság összességében mindkét jelentkező állam kapcsán kifejtette, nincs kétség azok európaisága tekintetében a történelmi gyökereiket és hagyományaikat figyelembe véve.

Ehelyütt érdemes megjegyezni, hogy Málta kormánya 1996 októberében arról értesítette az Általános Ügyek Tanácsát, hogy felfüggeszti tagság iránti kérelmét.<sup>532</sup>

#### 4.1.3. A kelet-közép európai államok és az „Agenda 2000”

A kelet-közép európai államok tagsági kérelme kapcsán az előzőektől eltérő megoldásokat találjuk. Ezek az államok már a Maastrichti Szerződés egységes O. cikke alapján nyújtották be kérelmüket. Az előző bővítésekhez képest nehézségként jelentkezett, hogy gyors egymásutániságban érkeztek be az Európai Unióhoz a tagsági kérelmek, így a Bizottságnak egymással párhuzamosan kellett az egyes jelentkező kelet-közép európai államokról szóló elemzését elvégeznie.

<sup>529</sup> S/RES/774 (1992) 26 August 1992, Adopted by the Security Council at its 3109th meeting, on 26 August 1992.

<sup>530</sup> The challenge of enlargement. Commission opinion on the application by the Republic of Cyprus for membership. Document drawn up on the basis of COM(93) 313 final. In: *Bulletin of the European Communities* Supplement 5/93. i. m. 21. pont.

<sup>531</sup> Uo. 45. pont.

<sup>532</sup> Máltán az 1996 őszi rendezett választásokon kis különbséggel a Máltai Munkapárt győzött. Az új kormány programjában az ország semlegességét hangsúlyozta, és távolodni kezdett a nyugat-európai integrációs szervezetektől. Ennek nyomán Málta kiesett azon államok közül, akikkel potenciálisan az Európai Unió csatlakozási tárgyalások megnyitását tervezte. Lásd MASSAI, Leonardo: *The Kyoto Protocol in the EU. European Community and Member States under International and European Law*. T.M.C. Asser Press, Singer, The Hague, 2011. 17. p.

Az előző bővítésekhez képest további különbség, hogy még az 1995-ben Madridban tartott Európai Tanács is szorgalmazta ezen előzetes jellegű Bizottsági vélemények mihamarabbi elkészítését.

A Bizottság 1997. július 15-én prezentálta a tíz kelet-közép európai államról szóló véleményét, az ún. „Agenda 2000” az integráció jövőjéről készített összefoglaló munka részeként, mely az „Erősebb és szélesebb Unióért” alcímet viselte.<sup>533</sup>

Ebben a programcsomagban a Bizottság részletes javaslata található a 21. századba lépő Európai Unió számára az integráció mélyítését szolgáló intézkedésekre és a bővítési stratégiára nézve. A Bizottság három fontos kihívást jelöl meg, amelyekre az Uniónak választ kell adnia, a javaslat felépítése ezeket a kihívásokat követi.

A dokumentum első része az Európai Unió politikáival foglalkozik, mint a belső kérdések, a gazdasági és szociális kohézió, a közös mezőgazdasági politika (Common Agricultural Policy – CAP) reformja, az EU nemzetközi porondon betöltött szerepe, e körben a külkapcsolati rendszer fokozottabb összehangolása és hatékonyságának növelése. Továbbá a Bizottság saját szervezetére nézve is hatékony működést elősegítő javaslatokkal állt elő. A cél ezek megerősítése és reformja oly módon, hogy képes legyen megbirkózni a bővítés hatásaival, biztosítsa a fenntartható növekedést, magasabb foglalkoztatást, valamint az európai polgárok számára a jobb életkörülményeket. A második részben a bővítés kihívásait veszi sorra. A tagság feltételeinek rendszerezését, a bővítéssel járó hatások vizsgálatát az *acquis* legfontosabb témaköreire nézve, javaslatot a bővítési stratégia terén (a csatlakozási tárgyalásokra vonatkozó javaslatok, és az előcsatlakozási stratégia megerősítése). Itt találjuk az egyes jelentkező államokról megfogalmazott vélemények legfontosabb konklúzióit, valamint ebben a részben foglalkozik Ciprus és Törökország helyzetének elemzésével is. A dokumentum harmadik része a 2000-től 2006-ig terjedő költségvetési időszakra a bővítés finanszírozására, az EU költségvetési alapelveire, és a Strukturális Alapok kiadásaira vonatkozó javaslatokat tartalmazza.<sup>534</sup>

Ezek a témák szorosan összefüggnek, mivel nem beszélhetünk mezőgazdasági és strukturális reformokról anélkül, hogy egyidejűleg a bővítést és annak pénzügyi vonzatát számításba ne vennénk.

---

<sup>533</sup> AGENDA 2000, For a stronger and wider Union. COM(97) 2000 final, 15 July 1997. In: *Bulletin of the European Union* Supplement 5/97.

<sup>534</sup> Uo. 7-9. pp., és 14-15. pp.

Értekezésem témája szempontjából különösen az „Agenda 2000” program második része érdekes. Ebből egyrészt az előzetes vélemények elkészítésekor használt módszerekről kapunk képet. A Bizottság az egyes jelöltekről megfogalmazott véleményeit az érintett államoknak 1996 áprilisa folyamán megküldött *kérdőívek* segítségével bekért adatok alapján állította össze. Emellett kétoldalú találkozókra is sor került, amelyeken további információkhoz juthatott hozzá. Figyelembe vette továbbá a tagállamok nyilatkozatait, az Európai Parlament jelentéseit és határozatait, az egyes nemzetközi szervezetek és nem kormányzati szervek munkáit is, és az Európa Megállapodások alapján kialakított kétoldalú együttműködések eredményeit is.<sup>535</sup>

A Bizottság munkája véleményem szerint a bővítési gyakorlatban precedens nélküli volt, hiszen a tagság feltételei már túlterjeszkedtek önmagán az uniós *acquis* végrehajtásán, gazdasági és egyéb követelményeket is magukban foglaltak, és az *acquis* is jelentősen gyarapodott a negyedik bővítés óta.

A Bizottság eme második részben a tagság feltételeit vette végig, ahol az egyes feltételek kapcsán valamennyi jelentkező államra nézve a legfontosabb megállapításait találjuk.

A politikai típusú feltételek között a demokratikus berendezkedés, a jogállamiság, az emberi jogok tiszteletben tartása és a kisebbségek védelme szempontjából vizsgálja az egyes jelentkező államokat. Összességében kíváncsian jelenik meg, hogy az alkotmányban és a belső jogrendszer egyéb szintjein biztosított alapelveket a gyakorlatba is ültessék át, és alkalmazzák azokat.<sup>536</sup>

A kisebbségek védelme terén érdekes a helyzet, mivel a jelentkező államok nagy részében a lakosság számottevő részét képezik a kisebbségek, társadalomba való megfelelő integrálásuk a stabil demokrácia egyik előfeltétele.<sup>537</sup> E körben a minimum standardokat az ENSZ 1966-os egyezménye, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikke tartalmazza. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ, ma: EBESZ) 1990. június 29-i ún. Koppenhágai Okmányának 31. és 32. cikkei sorolják fel azokat a kisebbségi jogokat, amelyeket egy tagjelölt államban biztosítani kell.<sup>538</sup> Ezeken túlmenően az Európa Tanács 1993-as Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezménye és az 1201/1993-as Ajánlása szintén figyelembe

---

<sup>535</sup> Uo. 39. p.

<sup>536</sup> Uo. 40-41. pp.

<sup>537</sup> Uo. 41. p.

<sup>538</sup> Lásd OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A commentary on the enlargement process.* i. m. 95. p.

veendő ezen kérdés megítélésekor. Románia kivételével valamennyi jelentkező államban kielégítőnek találta a helyzetet a kisebbségek jogainak biztosítása és védelme terén.

Összességében a politikai kritériumok vonatkozásában a Bizottság álláspontja szerint Szlovákia volt az, amely nem teljesítette azokat megfelelően.<sup>539</sup>

A kritériumok második nagyobb csoportját a gazdasági jellegűek képezik. A kérdőívekre adott válaszok alapján a gazdasági feltételek terén, például, hogy működő piacgazdasággal rendelkezzenek, Csehország, Észtország, Magyarország, Lengyelország és Szlovénia feleltek meg nagy vonalakban az Európa Megállapodás országai közül. Az Európai Unión belüli versenynek való megfelelés képessége terén Magyarország és Lengyelország voltak azok, amelyek középtávon képesnek látszottak ennek eleget tenni, míg Csehország, Szlovénia, Szlovákia és Észtország erőfeszítéseik megerősítése esetén. Összességében a gazdasági feltételek körében Magyarország és Lengyelország messze a csoport élén teljesítettek, őket Csehország és Szlovénia követte a sorban. Észtországban és Szlovákiában a vizsgált feltételek együttesen nem teljesültek, vagy a versenyképesség hiánya, vagy a működő piacgazdaság biztosítása okozott gondot. A többi ország a Bizottság szerint vagy nagyobb erőfeszítéssel tud ennek megfelelni, míg vannak olyan országok is közöttük, amelyeknek hosszabb idő szükséges. A Bizottság többször is hangsúlyozta, hogy ez a sorrend változhat, így folyamatosan ellenőrzi (*monitoring* eljárás keretében) a jelentkező államokat.<sup>540</sup>

A tagsághoz szükséges feltételek harmadik csoportjában a gazdasági és pénzügyi unió célkitűzéseinek elfogadására, az *acquis communautaire* átvételére és az adott állam közigazgatási és igazságügyi rendszerének *acquis* alkalmazására való képességét<sup>541</sup> vizsgálta. A joganyag átvétele tehát nem pusztán a jogszabályok nemzeti jogrendszerbe való átvételét jelenti, hanem meg kellett teremteni a jogszabályok alkalmazását lehetővé tevő feltételeket is.

Ezek közül az *acquis* átvétele terén találunk fontos megállapításokat, amely terület az előző bővítésekhez képest sokkal nagyobb kihívást jelent. A negyedik bővítés alkalmával a tagjelöltek fejlett államok voltak, amelyek már a jelentkezésük idején az *acquis* nagy részét átvették nemzeti jogukba. Az ötödik bővítési körben sem az államok

---

<sup>539</sup> AGENDA 2000, For a stronger and wider Union. COM(97) 2000 final, 15 July 1997. In: *Bulletin of the European Union* Supplement 5/97. i. m. 42. p.

<sup>540</sup> Uo. 44. p.

<sup>541</sup> Ebben a témában Magyarország, Lengyelország, Észtország, Litvánia és Csehország produkált kiemelkedő előrehaladást a többi jelentkező államhoz képest.

fejlettsége, sem az *acquis* átvétele szempontjából nem ez volt a helyzet. Ehhez hozzájárult az *acquis* számottevő kiterjedése is. A Spanyolország és Portugália csatlakozásakor felvetett ötletet, miszerint csak az *acquis* egy részét ültetnék át, a Bizottság továbbra sem tartotta elfogadhatónak. Ezáltal széttöredezne az integráció egysége, a közös politikák közös jellege pedig megszűnne ilyen típusú kivétel biztosítása esetén.<sup>542</sup>

A Bizottság kizárólag az átmeneti rendelkezéseket tartotta megengedhetőnek, mint ideiglenes jellegű kivételi lehetőséget az *acquis* egy részének átvétele alól, azonban ez is végső soron a teljes átvételhez kell, hogy vezessen. Bulgária és Románia kapcsán egyértelműen kijelentette, láthatóan nincsenek abban a helyzetben, hogy középtávon teljesítsék ezeket a kritériumokat. Szlovénia, mivel utolsóként ratifikálta a társulási egyezményt, így még nem ért el megfelelő előrehaladást a feltételek teljesítése terén, és nem rendelkezik nemzeti programmal az *acquis* átvételére.<sup>543</sup>

Összességében Magyarország, Lengyelország és Csehország mutatkozott a legsikeresebbnek az *acquis* átvétele és annak alkalmazása terén, míg Szlovákia, Észtország, Lettország, Litvánia és Szlovénia esetében számottevő reformokat tartott szükségesnek a megfelelő szint elérése érdekében.<sup>544</sup>

A Bizottság a bővítési stratégia címszó alatt megerősítette, a csatlakozás feltételeit és részleteit a – bővítési klauzulának megfelelően – a csatlakozási tárgyalások során határozzák meg. Az is kétségtelen volt, hogy ahogyan az eddigi bővítések során, úgy ezen bővítéskor is a legalapvetőbb követelmény szintén az *acquis communautaire*, mégpedig abban a formájában, amelyet a csatlakozás idején elért. A cél, hogy a csatlakozásuk időpontjára a jelentkező államok teljes egészében ültessék át az *acquis*-t nemzeti jogukba, ugyanakkor indokolt esetben, ésszerű kereteken belül átmeneti rendelkezések meghatározhatók. Emellett a Bizottság hangsúlyozta a tagsággal járó jogok és kötelezettségek összhangjának jelentőségét, valamint, hogy az Európai Unió nem tervez semmiféle különbségtételt a tagság kiterjedésében, tehát nem hoz létre „másodosztályú” tagságot.<sup>545</sup>

A Bizottsági dokumentumban megjelenő fenti kijelentés alátámasztja azon, korábbiakban kifejtett álláspontomat, amely szerint más nemzetközi szervezethez képest az Európai Unióban kizárólag egyfajta tagság létezik, többnyire azonos jogokkal és

---

<sup>542</sup> Uo. 45. p.

<sup>543</sup> Uo.

<sup>544</sup> Uo. 47. p.

<sup>545</sup> Uo. 51. p.



kötelezettségekkel, részleges tagságról nem beszélhetünk. Ezért nem tartom szükségesnek és megfelelőnek a „teljes jogú tagság” kifejezést, helyette önmagában „tagságról” beszélhetünk. Az általam széles körben tanulmányozott közösségi és uniós dokumentumokban a „full membership”, vagyis „teljes jogú tagság” megjelölés elvétele és kizárólag az egyéb kapcsolati formáktól, különösen a társulástól való elhatárolás kapcsán jelenik meg. Ugyanakkor fontosnak tartom leszögezni, a társulási egyezmény hatálybalépésével a harmadik állam továbbra is az Európai Közösségek keretein kívül marad, nem válik tagállammá. A társult állam státusz még részleges tagságot sem biztosít a harmadik állam számára. Ez annál is inkább így van, mivel a társulás – a belépési típusától eltekintve – Európán kívüli államokkal is létrejöhet, amelyek esetében a jövőbeli tagság perspektívája eleve kizárt.

Figyelemmel arra, hogy az Európai Közösségek, illetve az Európai Unió tagállamai jogilag egyenlők, ezért nagyon fontos a jelentkező államok megfelelő felkészültsége, a csatlakozás menetrendje pedig kizárólag a felkészülés ütemétől függ. A fentiek alapján a bővítési stratégia két tényezőn alapszik, egyrészt olyan tárgyalási pozíción, amely szem előtt tartja, hogy az *acquis* átvétele a csatlakozás időpontjára teljesüljön, másrészt az előcsatlakozási stratégia teljes egészében történő végrehajtásának megkövetelésén, amely a megfelelő felkészültség elérését szolgálja.<sup>546</sup>

Ahogy a bővítési jogalapok elemzése során megállapítottam, azok a kezdetektől fogva a módosítások ellenére sem tartalmazzak rendelkezést a csatlakozási tárgyalásokra, azok alapelveire nézve.

A Bizottság a szóban forgó dokumentumában a csatlakozási tárgyalások lefolytatására nézve a következő elveket határozta meg:

- a) az új tagállamok a csatlakozás pillanatában érvényes *acquis*-nak megfelelő tagsággal járó jogokat és kötelezettségeket fogadják el;
- b) az új tagállamokkal szembeni elvárás, hogy az *acquis*-t a csatlakozástól kezdve alkalmazzák és érvényesítsék, különösen a belső piacra vonatkozó intézkedéseket;
- c) az átmeneti intézkedések meghatározása csak a tárgyalásokon történhet, ezek továbbra is kizárólag ideiglenes jellegűek lehetnek és a megfelelő integrációt szolgálhatják;

---

<sup>546</sup> Uo.

d) a csatlakozási tárgyalások során a Bizottság folyamatosan figyelemmel kíséri a jelentkező államok felkészülését, amelyekről előrehaladási jelentést készít.<sup>547</sup>

Ez utóbbi kapcsán tartom érdemesnek megjegyezni, hogy ez utóbbi jelentéstípus újdonságként jelent meg ezen ötödik bővítési folyamatban. A Bizottság mindeztidáig a bővítési folyamat során tipikusan egyetlen részletes előzetes véleményt készített, amelyben az adott harmadik állam tagsági kérelmét és helyzetét elemezte, majd további egy végső véleményt fogalmazott meg a csatlakozási tárgyalások lezárását követően. Ahogyan azt korábban megállapítottam, a végső vélemény formális jellegű, kibocsátására a Bizottságnak nincs jogi kötelezettsége, leginkább a bővítési folyamatban játszott szerepének megerősítését és biztosítását szolgálja. Ehhez képest az ún. előrehaladási jelentés (progress report) egy új eszköz a Bizottság kezében, amely az adott jelentkező állam folyamatos szem előtt tartását és a felkészülés vizsgálatát teszi lehetővé. Az ilyen típusú jelentés – amely az egyes jelentkező államok által a felkészülésben elért előrehaladásról készül – kiadásának gyakorlatát a Bizottság maga alakította ki az „Agenda 2000” programjavaslatban, a bővítési folyamatot segítve.

A Bizottság a tárgyalásokat a másodlagos jogforrások átvilágításával, tehát a *screening* eljárással javasolta kezdeni. A negyedik bővítéskor először alkalmazott eljárás lényege a közösségi és uniós vívmányok elemző vizsgálata, ahol a Bizottság a tagjelölt országok számára értelmezi az *acquis*-t, annak tartalmát. Ily módon behatárolhatóak azok a területek, ahol problémák jelentkezhetnek. A Bizottság szerint a negyedik bővítés során az egyetlen problémát a négy kormányközi konferencia, vagyis csatlakozási tárgyalás egymással párhuzamosan való folytatásának kivitelezése jelentette. Ezért javasolta, hogy a következő bővítésnél legyenek figyelemmel az adott kérdések komplexitására és a jelentkező államok felkészültségére is.<sup>548</sup>

A bővítési stratégia másik tényezője, az előcsatlakozási stratégia megfelelő végrehajtása érdekében a Bizottság a PHARE programot kiegészítve két új előcsatlakozási támogatási formát javasolt. Az egyik az ISPA program (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession), amely a rendkívül költséges környezetvédelmi és közlekedési beruházásokhoz nyújtott támogatást összesen 1 milliárd ECU értékben és a Regionális Politikai Főigazgatóság hatálya alá tartozott.<sup>549</sup> A másik a Mezőgazdasági

---

<sup>547</sup> Uo. 52. p.

<sup>548</sup> Uo.

<sup>549</sup> A Tanács 1267/1999/EK rendelete (1999. június 21.) az Előcsatlakozási Strukturális Politikák Eszközének létrehozásáról. HL L 161., 1999.6.26., 73-86. pp.

Főigazgatóság felelősségi körébe tartozó *SAPARD* program<sup>550</sup> (Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development) a mezőgazdaságot és a vidékfejlesztést támogatta, amelynek javasolt összege 500 millió ECU/év volt.<sup>551</sup>

Az „Agenda 2000”-ben veti fel a Bizottság szintén új eszközként a *Csatlakozási Partnerség* konstrukcióját, amely a jelentkező államok egyéni felkészülésének menetére és támogatására vonatkozó egységes keretrendszer.<sup>552</sup> Ez a keretrendszer gyakorlatilag a társulás jogalapját felhasználó Európa Megállapodásokból kinőtt előcsatlakozási stratégia megerősítésére és egységesítésére szolgál, mintegy következő lépcsőfok a még szorosabb kapcsolat, a tagság felé.

Magában foglalja a jelentkező állam precízen meghatározott kötelezettségeit, ideértve egy *nemzeti program* kidolgozását az *acquis communautaire* átvételéről, rámutatva arra, hogy milyen módon teljesíti a Bizottság előzetes véleményében felállított prioritásokat, időrenddel, humán és anyagi erőforrásokkal együtt.<sup>553</sup>

A Csatlakozási Partnerség az Európai Unió részéről a felkészüléshez és a programok megvalósításához szükséges technikai és anyagi források biztosítását követeli meg, utóbbiakat mindenekelőtt az ún. előcsatlakozási alapok keretében. Ennek mértéke a konkrét előrehaladástól és a célok elérésének ütemétől függ. A Csatlakozási Partnerséget Bizottsági határozat formájában javasolta létrehozni a jelentkező állammal való konzultációt követően. A Bizottság továbbá magának tartotta fenn a jogot a prioritások és az egyes témakörök meghatározására.<sup>554</sup>

A fentiekén túlmenően Ciprus helyzetére is kitért. Megállapította, hogy a sziget egyesítésére tett kísérletek egyelőre nem vezettek eredményre, továbbá, hogy a helyzet rendezését megelőzően is megindulhatnak a csatlakozási tárgyalások a Ciprusi Köztársasággal.<sup>555</sup>

Ez azért is érdekes, mivel azt mindezidáig részben az ENSZ BT és a Főtitkár által megkísérelt rendezéstől tette függővé. Ezen a ponton tehát az látható, hogy amellet, hogy a Bizottság kifejezi reményét a rendezés lehetősége iránt, azonban ettől

---

<sup>550</sup> A Tanács 1268/1999. EK rendelete (1999. június 21.) a csatlakozni szándékozó kelet- közép-európai országok előcsatlakozási mezőgazdasági és vidékfejlesztési intézkedéseinek az előcsatlakozási időszakban történő közösségi támogatásáról. HL L 161., 1999.6.26., 87-93. pp.

<sup>551</sup> Lásd ehhez KOVÁCS Teréz: *A SAPARD-program magyarországi lebonyolításának tanulságai*. In: Andrassy György – Cseresnyés Ferenc (szerk.) *Magyarország és Európa az ezredfordulón*. Pécs, 2001. 135-146. pp.

<sup>552</sup> AGENDA 2000, For a stronger and wider Union. COM(97) 2000 final, 15 July 1997. In: *Bulletin of the European Union* Supplement 5/97. i. m. 53. p.

<sup>553</sup> Uo.

<sup>554</sup> Uo.

<sup>555</sup> Uo. 55. p.

függetleníti a csatlakozási tárgyalások megnyitását. Álláspontja szerint a tárgyalások megnyitása kedvező hatással lehet a sziget egyesítésének ügyére nézve, ahogyan azt az ENSZ Főtitkár is kifejtette, amennyiben a két közösséget egyesíteni tudják egy állam keretein belül, úgy az meggyorsítaná a csatlakozási tárgyalásokat is. Abban az esetben, ha nem sikerül megegyezésre jutni, úgy a tárgyalásokat a Ciprusi Köztársaság kormányával kezdik meg, amely Ciprus egyetlen, nemzetközi jogi értelemben elismert kormánya.<sup>556</sup>

Törökországról is szót ejtett a Bizottság. A többi államhoz képest ugyanakkor nem sok biztató jel található a kapcsolatok szorosabbra fonására nézve. Noha bizonyos területeken tapasztalható előrehaladás, e körben leginkább a vámunió és a gazdasági növekedés említhető, viszont az egyéni jogok, és a szólásszabadság biztosításának szintje alulmúlja az európai standardokat. Emellett a jogállamiság és az emberi jogok terén is problémák tapasztalhatók, a kínzás, az igazságügyi rendszeren kívüli kivégzések, önmagában a halálbüntetés büntetési nemként való alkalmazása mind aggodalomra adnak okot, amelyre Törökországnak katonai jellegű válaszok helyett polgári megoldásokat kell találnia. Görögországgal való viszonya is rendezésre vár a nemzetközi jog alapelveivel összhangban, mint ahogyan azt a Nemzetközi Bíróság is kifejtette az égei-tengeri kontinentális talapzat ügyével kapcsolatosan,<sup>557</sup> továbbá szükséges lenne a jószomszédi viszony kiépítése, az erőszak tilalmának maximális szem előtt tartásával. Továbbá a ciprusi kérdés ENSZ BT határozatainak megfelelő tartós rendezésében is hatékonyan részt kellene vennie. Mindezek alapján további fejlődést követel meg a Bizottság Törökországtól, amelyhez az Európai Unió kész támogatás nyújtani.<sup>558</sup> Törökország kapcsán ugyanakkor nem található semmiféle megjegyzés a csatlakozási tárgyalások megnyitásának lehetőségére, vagy időpontjára nézve. A Törökországról szóló rész álláspontom szerint azért is érdekes, mivel egyáltalán nem utal az esetleges török tagság lehetőségére.

A fentiek alapján a Bizottság az „Agenda 2000” címet viselő átfogó jellegű dokumentumában pontos és részletes értékelést adott a mindösszesen tíz kelet-közép-európai és balti államról, valamint Ciprusról a tagságra való felkészültségük fényében.

A Bizottság az „Agenda 2000” című, és a fent bemutatott javaslatokat tartalmazó dokumentumhoz csatolta az egyes jelentkező államokról szóló előzetes

---

<sup>556</sup> Uo.

<sup>557</sup> Aegean Sea Continental Shelf (Greece v. Turkey) ICJ, Judgment of 19 December 1978.

<sup>558</sup> Uo. 56-57. pp.

véleményeit. A Bizottság kérdőíveket juttatott el a jelentkező államok részére és az ezekre adott válaszokat feldolgozva készítette el az előzetes véleményeket. A mindösszesen tíz vélemény felépítése megegyezik az „Agenda 2000” fődokumentumának második részében követett logikával. Ennek megfelelően az első részben az adott jelentkező állam és az Európai Unió kapcsolatát vezeti végig a kezdetektől a társulási megállapodásra is kitérve. A következő rész a politikai, gazdasági és jogi jellegű tagsági feltételeknek való megfelelést tárgyalja. Külön fejezet foglalkozik a tagság feltételeinek teljesítésére való képességgel, az *acquis* alkalmazásának, végrehajtásának, valamint érvényesítésének kapacitásával.<sup>559</sup>

A tagság feltételeinek való megfelelés alapján a Bizottság a csatlakozási tárgyalásokat Magyarországgal, Lengyelországgal, Észtországgal, Csehországgal és Szlovéniával javasolta megkezdeni.<sup>560</sup> Ezek azok az államok, amelyek középtávon képesek teljes egészében teljesíteni a feltételeket. A középtáv a Bizottság szerint 5 évet jelent.<sup>561</sup> Ugyanakkor álláspontja szerint az egyidőben való kezdés nem feltételezi és

---

<sup>559</sup> Lásd Agenda 2000 - Commission Opinion on Bulgaria's Application for Membership of the European Union. DOC/97/11, Brussels, 15th July 1997;  
Agenda 2000 - Commission Opinion on Estonia's Application for Membership of the European Union. DOC/97/12, Brussels, 15th July 1997;  
Commission Opinion on Hungary's Application for Membership of the European Union. DOC/97/13, Brussels, 15th July 1997;  
Agenda 2000 - Commission Opinion on Latvia's Application for Membership of the European Union. DOC/97/14, Brussels, 15th July 1997;  
Agenda 2000 - Commission Opinion on Lithuania's Application for Membership of the European Union. DOC/97/15, Brussels, 15th July 1997.;  
Agenda 2000 - Commission Opinion on Poland's Application for Membership of the European Union. DOC/97/16, Brussels, 15th July 1997;  
Agenda 2000 - Commission Opinion on the Czech Republic's Application for Membership of the European Union. DOC/97/17, Brussels, 15th July 1997.;  
Agenda 2000 - Commission Opinion on Romania's Application for Membership of the European Union. DOC/97/18, Brussels, 15th July 1997.  
Agenda 2000 - Commission Opinion on Slovenia's Application for Membership of the European Union, DOC/97/19, Brussels, 15th July 1997;  
Agenda 2000 - Commission Opinion on Slovakia's Application for Membership of the European Union. DOC/97/20, Brussels, 15th July 1997.

<sup>560</sup> Magyarország esetében például a környezetvédelem, a vámok és az energia kérdés terén követelt a Bizottság további intézkedéseket. Lengyelországban a környezetvédelem, közlekedés és a mezőgazdasági szektorban tartotta szükségesnek a további előrehaladást. Észtországban az orosz kisebbség megfelelő integrálása, a belső piacra vonatkozó *acquis* átvétele, az *acquis*-t alkalmazni képes közigazgatási rendszer kiépítése hagyott kívánnivalókat maga után. Csehország esetében a beruházások, továbbá a mezőgazdaság, az energiaszektor és a környezetvédelem terén hiányolta az *acquis* megfelelő átvételét, valamint az *acquis*-t alkalmazni képes közigazgatási rendszer létrehozását sürgette. A fenti országokon kívül Szlovéniát tartotta még képesnek középtávon a tagsággal járó kötelezettségek teljesítésére.

<sup>561</sup> Commission Opinion on Hungary's Application for Membership of the European Union. DOC/97/13, Brussels, 15th July 1997. 7. p.

nem is kötelezi a feleket arra, hogy a tárgyalások befejezése vagy a csatlakozási dokumentumok aláírása szintén egyszerre történjen.<sup>562</sup>

Itt tartom érdemesnek megjegyezni, hogy a Bizottság egyetlen jelentkező állam előtt sem zárta ki sem az előzetes véleményében, sem az elkészült összefoglaló dokumentumban a csatlakozás lehetőségét.

A Bizottság differenciálást javasolt a jelentkező államok között, azokat nem csoportként kezelte, hanem kizárólag a tagság feltételeinek való megfelelésüket tartotta szem előtt. Az egyes jelentkező államokra szabott Csatlakozási Partnerségben foglalt feladatok teljesítéséről ez esetben is vállalta, hogy évente előrehaladási jelentést (progress report) ad ki. Ezt a legfőképpen a közösségi *acquis* átvételét célzó keretprogramot kiegészítette az Európai Konferencia ötletével, amely kifejezetten az Unió kül- és biztonságpolitikája, valamint a bel-és igazságügyi együttműködések kapcsán biztosított konzultációt a tagállamok és a jelentkező államok között.

Azt is világossá tette, hogy a keleti irányú bővítés a 15 tagállam számára „extra” költségeket fog jelenteni. A Bizottság akkori elnöke, Jacques Santer a mintegy 75 milliárd ECU összegű előcsatlakozási támogatást egy „valóságos Marshall Segélynek” tekintette a kelet-közép európai országok vonatkozásában.<sup>563</sup>

1997. december 12-én Luxemburgban az Európai Tanács elfogadta a Bizottság javaslatait. Az Európai Tanács a Bizottsági vélemény és a Tanács jelentése alapján úgy határozott, hogy megkezdí a csatlakozási folyamatot a tizenegy<sup>564</sup> jelentkező állammal.<sup>565</sup> Ennek érdekében rendelkezett az Európai Konferencia felállításáról, amely az Unió kormányközi típusú együttműködéseit, a közös kül- és biztonságpolitikát és a belügyi- és igazságügyi együttműködést foglalta magában.<sup>566</sup> Továbbá hozzájárult az előcsatlakozási támogatások összegének megnöveléséhez is. Elfogadta továbbá a Csatlakozási Partnerségre, mint az előcsatlakozási stratégia egységes keretére vonatkozó Bizottsági javaslatot is.

Noha a Bizottság programcsomagjában magának tartotta fenn a jogot a Csatlakozási Partnerséget kitöltő prioritások, feltételek, menetrendek és alapelvek

---

<sup>562</sup> Uo. 57. p.

<sup>563</sup> Speech by Mr Jacques Santer President of the European Commission To Scotland Europa Members, SPEECH/97/184, Glasgow, 18 September 1997. 6. p.

<sup>564</sup> Ezek a következők voltak: Bulgária, Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Románia, Szlovákia, Szlovénia és Ciprus.

<sup>565</sup> Luxembourg European Council, 12 December 1997. Presidency Conclusions. European Union Enlargement SN400/97. 10. pont.

<sup>566</sup> Az első Európai Konferenciát 1998. március 12-én, Londonban tartották. Lásd Cardiff European Council, 15 and 16 June 1998. Presidency Conclusions. SN 150/1/98 REV 69. pont.

meghatározására, e körben az Európai Tanács a Tanácsot jelölte ki, hogy egyhangúlag döntsön a Csatlakozási Partnerségek megkötéséről, minősített többséggel pedig határozza meg azok tartalmát. Amennyiben valamely jelentkező államban további összetevő vagy intézkedés meghatározása válik szükségessé, az szintén a Tanács feladata.<sup>567</sup> A Csatlakozási Partnerség jogi jellegére nézve megállapítható, hogy az kötelező jelleggel bír a jelentkező államra nézve.<sup>568</sup>

A csatlakozási tárgyalások kapcsán szintén a Bizottság álláspontját fogadta el, miszerint önmagában a tárgyalások megnyitására vonatkozó döntés alapján nem törvényszerű, hogy azokat valamennyi jelentkező állammal egyszerre is zárják le. Az egyes jelentkező állammal folytatott tárgyalások előrehaladása és lezárása kizárólag a tagság feltételeinek teljesítése és az Unió befogadóképessége fényében történhet.<sup>569</sup>

A fentiekből véleményem szerint egy érdekes tendencia rajzolódik ki. Az Európai Tanács mintegy szokásaként kezd rögzülni, hogy rendelkezik egyrésről a jelentkező állam tagjelölti státuszba helyezéséről, valamint a csatlakozási tárgyalások megnyitásáról is, a Tanács helyett. Teszi ezt a bővítési klauzula erre irányuló előírása hiányában.

1998 tavaszától kétoldalú kormányközi konferenciák megnyitását javasolta Ciprussal, valamint az Európa Megállapodás országai közül Magyarországgal, Lengyelországgal, Észtországgal, Csehországgal és Szlovéniával, a csatlakozás feltételeiről és az alapító szerződések szükséges módosításairól. A tárgyalások alapja az általános tárgyalási pozíció. Romániának, Szlovákiának, Lettországnak, Litvániának és Bulgáriának pedig tovább kell folytatnia a felkészülést.<sup>570</sup>

A menetrend a következő: elsőként a Csatlakozási Partnerségben foglaltakat kell végrehajtani, amelyet a társulási megállapodás által felállított társulási szervek ellenőriznek. Ezt követően 1998 végétől a Bizottság évente kiadott éves vagy más néven rendszeres jelentés (regular report) formájában tájékoztatja a Tanácsot a tagság feltételeinek teljesítéséről.<sup>571</sup>

A külföldi szakirodalmat vizsgálva megállapítható, hogy azok egy része az 1997-ben Luxemburgban tartott Európai Tanácsnak tulajdonítja azt, hogy elsőként itt

---

<sup>567</sup> Luxembourg European Council, 12 December 1997. Presidency Conclusions. European Union Enlargement SN400/97.

<sup>568</sup> OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A commentary on the enlargement process.* i. m. 108. p.

<sup>569</sup> Az Európai Tanács megfogalmazása szerint: "Union's ability to assimilate new members".

<sup>570</sup> Luxembourg European Council, 12 December 1997. Presidency Conclusions. European Union Enlargement SN400/97. 27. pont.

<sup>571</sup> Uo. 29. pont.

vetették fel a tagállamok állam- és kormányfői azt az ötletet, hogy a Bizottságot rendszeres jelentések és az előrehaladási jelentések kiadására hívja fel.<sup>572</sup> Ugyanakkor, ahogyan azt láthattuk, ilyen típusú jelentések kiadását a Bizottság az „Agenda 2000” programcsomagban maga javasolta elsőként, tehát ezen jelentések mind kitalálásuk, mind elkészítésük szintjén kizárólag a Bizottsághoz kapcsolódnak.

Az Európai Tanács leszögezte, valamennyi jelentkező állam esetében megegyeznek a tagság feltételei, ezek pedig az 1993-as koppenhágai Európai Tanács által rendszerezett kritériumok, kiegészítve az uniós *acquis* átvételének kötelezettségével. Az *acquis* átvétele ugyanakkor önmagában nem elegendő, alapvető fontosságú annak megfelelő alkalmazása is.<sup>573</sup> Továbbá Törökországra szintén ugyanezen feltételek érvényesek. A csatlakozási tárgyalások megnyitásához legalább a politikai jellegű feltételek teljesítése szükséges.<sup>574</sup>

#### 4.2. Az ötödik bővítés eljárási kérdései

Az Amszterdami Szerződéssel a bővítés jogalapja az EU-Szerződés 49. cikke lett. Ahogyan azt korábban a bővítési jogalap elemzésekor megállapítottam, ez a cikk a tagsági kérelem benyújtásának előfeltételeit tartalmazza, továbbá a kérelem megítélésének eljárására vonatkozó lakonikus előírást. A többnyire évekig tartó felvételi eljárás az illető állam tagság iránti kérelmének benyújtásával kezdődik, amit az Európai Unió Tanácsához kell eljuttatnia, amely egyhangúsággal nyilatkozik az Európai Bizottsággal való konzultáció és az Európai Parlament jóváhagyása után. Ennek megfelelően a bővítési klauzula alapján a Tanács, a Bizottság és az Európai Parlament azok az intézmények, amelyek megvizsgálják és elbírálják a felvétellel kapcsolatos kérelmet.

Az ötödik bővítés alkalmával a tagsági kérelem Tanácshoz való eljuttatását követően a Bizottság a Tanács kérésére elkészítette előzetes véleményeit a jelentkező államokról, amelyben értékelte, az adott ország alkalmas-e a tagjelöltségre, illetve arra, hogy megkezdjék vele a csatlakozási tárgyalásokat. A negyedik bővítésig a bővítési klauzulában foglaltaknak eleget téve a Tanács volt az, amely ezen „országvélemények”

---

<sup>572</sup> Lásd OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A commentary on the enlargement process.* i. m. 115. p.

<sup>573</sup> Luxembourg European Council, 12 December 1997. Presidency Conclusions. European Union Enlargement SN400/97. 23. pont.

<sup>574</sup> Uo. 25. pont.



alapján hozta meg döntését, zöld utat ad-e a jelentkező államnak a csatlakozási tárgyalások megnyitásához. A negyedik bővítéstől kezdve ugyanakkor egy további szereplő is feltűnt a bővítési folyamatban, az Európai Tanács, amely mind a tagság feltételeire, mind a tárgyalások megnyitásának időpontjára nézve egyre markánsabban fejezte ki álláspontját. Szintén a negyedik bővítésnél láthattuk első ízben, hogy az általa alkalmasnak ítélt jelentkező államokat tagjelölteknek nyilvánította. Tette mindezt oly módon, hogy a bővítési jogalap a módosításokat követően sem tartalmazott erre vonatkozóan előírást, tehát a jogalap szintjén erre nem volt lehetősége. Kizárólag a kül- és biztonságpolitika területén érvényesülő hatáskörét, valamint a feladatkörének tömör meghatározását – ő „adja az Uniónak a fejlődéséhez szükséges ösztönzést, és meghatározza e fejlődés általános politikai irányait”<sup>575</sup> – terjesztette ki erre a tevékenységi körre is.

Ami a taggá válás feltételeit illeti, a bővítési klauzula értelmében azokat a tagállamok és a jelentkező állam közötti megállapodás tartalmazza. Mivel megállapodásra tárgyalások alapján lehet jutni, így ez a rendelkezés csatlakozási tárgyalásokat, így módon pedig kétoldalú egyeztetéseket feltételez a felek között.

Szintén a negyedik bővítés óta lehetünk tanúi annak a tendenciának, hogy a gyakorlatban elválnak a csatlakozási tárgyalásoktól a feltételek meghatározása. Korábban a Bizottság a széleskörű elemzéseket követően előzetes véleményében javasolt különböző tagsági feltételeket a Tanács számára, amelyeket ezután a Tanács és a tagállamok a csatlakozási tárgyalásokra „vittek be”. A negyedik bővítés óta azonban az Európai Tanács – szintén a Bizottság előzetes véleményeiben megjelenő javaslatai alapján – már a tárgyalásokat megelőzően rögzíti azokat. Ez azt is jelenti egyben, hogy a kétoldalú egyeztetés helyett, amelyben a jelentkező államok is részt vehettek, itt egyoldalúan, mintegy diktátum jelleggel történik a kritériumok artikulálása.

Ennek ugyanakkor véleményem szerint további következménye is van. Az első bővítés óta álláspontom szerint egyrészt az alapító szerződésekben, azon belül is a bővítési klauzulában foglalt, másrészt a gyakorlatban kialakított tagság érdekében a jelentkező részéről kötelezően teljesítendő kritériumok egy egységes feltételrendszert alkotnak. Ezen feltételrendszeren belül mindeztől megkülönböztettem a bővítési klauzulában szereplő kritériumokat, amelyeket a tagsági kérelem benyújtásához

---

<sup>575</sup> Maastrichti Szerződés D. cikk.

szükséges előfeltételként azonosítottam. Ezeknek ugyanis a tagsági kérelem benyújtásának pillanatában már teljesülniük kell a jelentkező állam részéről.

Emellett kirajzolódik a feltételek azon csoportja, amelyeket a csatlakozási tárgyalásokon határoztak meg, és amelyeket a csatlakozás időpontjában kell teljesíteniük a tagjelölteknek a maguk egészében. Ezen általam elkülönített két kategória közé meglátásom szerint, az Európai Tanács fenti gyakorlata alapján, beékelődik azon további kritériumok köre, amelyeket nemcsak, hogy a csatlakozási tárgyalásokat megelőzően határoz meg egyoldalúan az Európai Tanács, hanem azok egy részét immáron éppen a csatlakozási tárgyalások megnyitása érdekében kell teljesítenie a tagjelöltnek. Ez utóbbit látszik igazolni az Európai Tanács luxemburgi ülésén tett kijelentés, miszerint az Európai Tanács által 1993-ban Koppenhágában rendszerezett feltételek közül legalább a politikai jellegű feltételek teljesítése szükséges a csatlakozási tárgyalások megnyitásához.<sup>576</sup>

1998. január 21-én az Európai Bizottság felállította a csatlakozási tárgyalásokkal foglalkozó munkacsoportot, amely egyrésztől valamennyi Bizottsági szolgálattal, másrésztől a jelentkező államok tárgyalóival állt folyamatos kapcsolatban.<sup>577</sup>

1998. március 31-én ünnepélyesen megkezdődtek a csatlakozási tárgyalások Magyarországgal, Lengyelországgal, Észtországgal, Csehországgal, Szlovéniával és Ciprussal.<sup>578</sup> Az első érdemi fordulóra 1998. november 10-én került sor. Mivel az Európai Tanács luxemburgi üléséhez köthető tagjelöltté nyilvánításuk és a tárgyalások megnyitásának javaslata, így ún. „Luxemburgi csoport”-ként is utalnak rájuk.<sup>579</sup>

Eközben 1998. szeptember 10-én Málta újonnan választott kormánya aktiválta az ország tagsági kérelmét, valamint az előcsatlakozási stratégiával kapcsolatos eljárást is beindította.<sup>580</sup> 1999. március 24. és 25. között Berlinben az Európai Tanács pedig

---

<sup>576</sup> Lásd Luxembourg European Council, 12 December 1997. Presidency Conclusions. European Union Enlargement SN400/97. 25. pont.

<sup>577</sup> JONES, Robert A.: *The Politics and Economics of the European Union: An Introductory Text*. Second Edition. Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham, 2001. 485. p.

<sup>578</sup> Cardiff European Council, 15 and 16 June 1998. Presidency Conclusions. SN 150/1/98 REV 1, 67. és 69. pont.

<sup>579</sup> Lásd HARATSCH, Andreas – KOENIG, Christian – PECHSTEIN, Matthias: *Europarecht*. 5. völlig neu bearbeitete Auflage. Mohr Siebeck, Tübingen, 2006. 14.p.; KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítésének dilemmái*. i. m. 92. p.

<sup>580</sup> Renewal of Malta's application for accession to the European Union (10 September 1998). [http://www.cvce.eu/content/publication/2005/5/19/fc365ad3-9385-47e2-b481-e14a44f11221/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/2005/5/19/fc365ad3-9385-47e2-b481-e14a44f11221/publishable_en.pdf)

elfogadta az „Agenda 2000”-ben javasolt 2000-2006-os költségvetési időszakra vonatkozó keretszámokat.<sup>581</sup>

1999. október 13-án aláírták a *Csatlakozási Partnerségről*<sup>582</sup> szóló megállapodást az Európa Megállapodás államaival.<sup>583</sup> Ebben egyrészt lefektették az alapelveket, amelyek a koppenhágai Európai Tanács által rendszerezett elvekkel egyeztek meg, kiegészítve az *acquis* átvételének és – az 1997-es luxemburgi Európai Tanácsi ülés nyomán – megfelelő alkalmazásának, valamint az 1995-ben Madridban tartott Európai Tanács által felvetett megfelelő közigazgatási rendszer kiépítésének követelményével. Ezt követően meghatározták mind rövidtávra (2000-ig), mind középtávra nézve a teljesítendő kritériumokat, valamint az *acquis* egyes témaköreinek átvételére vonatkozó menetrendet, továbbá az ehhez járó pénzügyi támogatások összegét.<sup>584</sup>

Ezen elveket, prioritásokat és célkitűzéseket, tehát a Csatlakozási Partnerségek tartalmát a Tanács határozat formájában rögzítette a Bizottság 1999 évi előrehaladási jelentésében foglaltak alapján.<sup>585</sup> Ennek megfelelően az Európai Megállapodásokkal ellentétben a Csatlakozási Partnerség nem kétoldalú megállapodás, hanem a Tanács által egyoldalúan hozott jogi aktus, határozati formában.

Ehhez kapcsolódott a Bizottság *monitoring* eljárása, amely a Csatlakozási Partnerségben rögzített menetrend végrehajtása és a közösségi joganyag elfogadása során tett előrehaladás vizsgálatát jelentette. Ezen vizsgálatok az Európai

---

<sup>581</sup> Berlin European Council, 24 and 25 March 1999. Presidency Conclusions. 100/1/99 REV.

<sup>582</sup> Lásd a Tanács 622/98/EK rendelete (1998. március 16.) az előcsatlakozási stratégia keretében a csatlakozni szándékozó országoknak nyújtandó támogatásról és különösen a csatlakozási partnerségek létrehozásáról. HL L 85., 1998.3.20.

<sup>583</sup> Ennek megfelelően Ciprus, Málta és Törökország kivételével a 10 közép-kelet európai és balti állammal jött létre ilyen csatlakozásra felkészítő megállapodás. Az egyes jelentkező államok Csatlakozási Partnerségeihez Lásd az Európai Bizottság Bővítési Archívumát:

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key\\_documents/accession\\_partnerships\\_2001\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key_documents/accession_partnerships_2001_en.htm),

az azok tartalmát meghatározó Tanácsi határozatokhoz Lásd: <http://eur-lex.europa.eu/hu/legis/20120301/chap1150.htm>

<sup>584</sup> Ezek forrása nem csupán az uniós pénzügyi támogatási programok voltak, de azok társfinanszírozásába az Európai Beruházási Bank mellett olyan nemzetközi pénzügyi intézményeket is bevontak, mint a Világbank és az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD). A Bizottság 1998 óta működött együtt ezekkel a pénzügyi szervezetekkel annak érdekében, hogy megkönnyítsék az előcsatlakozási prioritásokkal kapcsolatos projektek együttes finanszírozását. Ugyanakkor az is nagyon fontos, hogy az EU maga is belekalkulálja költségvetésébe ezek felépítését, forrásait, amelyhez a tagállamok közötti kompromisszumokra van szükség.

<sup>585</sup> Lásd például a Tanács 1999. december 6-i 1999/850/EK határozata a Magyar Köztársasággal létesített csatlakozási partnerségben foglalt elvekről, prioritásokról, közbenső célkitűzésekről és feltételekről. HL L 335., 1999.12.28., 1-7. pp.

Megállapodások által felállított társulási intézmények keretei között zajlottak, az adott kérdésekre külön albizottságok létrehozásának lehetőségével.<sup>586</sup>

Az 1999. december 10. és 11. között Helsinkiben az Európai Tanácson immáron 13 tagjelölt államról beszéltek. A 10 kelet-közép európai és balti állam, valamint Ciprus és Málta mellett Törökországot is tagjelöltté léptette elő az Európai Tanács. Ez utóbbi azt is jelentette, hogy az előcsatlakozási stratégiát immáron Törökországra is kiterjesztették. Ez alkalommal egy további kritériumot is nevesítettek a kelet-közép európai államokra nézve, mégpedig a *nukleáris biztonság magas szintjének kívánalmát*, amely kritériumot a Tanács feladata volt a bővítési eljárás keretei közé illeszteni.<sup>587</sup>

Érdekesség, hogy ezen az Európai Tanácson döntöttek arról, hogy 2000 februárjában csatlakozási tárgyalások induljanak a további hat, immár tagjelölt állammal, Bulgáriával, Lettországgal, Litvániával, Máltával, Romániával és Szlovákiával.<sup>588</sup> A helyzet pikantériája abban rejlik, hogy első alkalommal látjuk annak immáron *expressis verbis* megfogalmazását, hogy a csatlakozási tárgyalások megnyitásáról az Európai Tanács döntött – a Tanács helyett. Tette mindezt oly módon, hogy a bővítési klauzulában továbbra sem jelent meg az Európai Tanács a bővítési eljárásban résztvevő szereplőként. Ugyanakkor a bővítési klauzula a csatlakozási tárgyalásokra nézve továbbra sem tartalmaz semmiféle konkrétumot, kizárólag a csatlakozás feltételeit rögzítő megállapodást írja elő. Ennek megfelelően a gyakorlatban mintegy önhatalmúlag kerekedik felül a tagállamok állam- és kormányfőiből álló Európai Tanács a tagállamok miniszteri szintű képviselőit, kiemelkedő jelentőségű ügyekben állam- és kormányfőit magában foglaló Tanácson a csatlakozási tárgyalások megnyitásáról való rendelkezés tekintetében.

A Helsinkiben tartott Európai Tanácson is hangsúlyozták azt a kezdetektől alkalmazott elvet, amely szerint a tárgyalások során minden egyes jelentkező államot a saját érdemei szerint, tehát kizárólag az egyéni előrehaladásától függően ítélnék meg.<sup>589</sup> Ez a differenciálás elve, amely egyben azt is jelenti, hogy a Bizottság által a

---

<sup>586</sup> 2000 februárjában módosították a Csatlakozási Partnerségben foglaltakat, majd 2001. november 13-án tovább pontosították a Bizottság 2001-es éves vagy más néven rendszeres jelentése alapján. Lásd például a magyar Csatlakozási Partnerség módosításához: 2002/87/EC Council Decision of 28 January 2002 on the principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with Hungary. OJ L 44., 14.2.2002, 37-44. pp.

<sup>587</sup> Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999. Presidency Conclusions. 00300/1/99., 7. pont.

<sup>588</sup> Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999. Presidency Conclusions. 00300/1/99., 10. pont.

<sup>589</sup> Uo. 11. pont.

tagjelöltekről összeállított felkészültségi sorrend nem végleges, abban a teljesítmény alapján előbbre is lehet kerülni, és le is lehet maradni.

Erre a találkozóra egy a Tanács – különösen a bővítés terén alkalmazott – munkamódszereinek hatékonyabbá tételét célzó javaslatot is benyújtottak. Az idő- és költséghatékonyságot, valamint az ésszerűséget szem előtt tartva a COREPER és a Tanács munkacsoportjainak előkészítő tevékenységére javasoltak nagyobb hangsúlyt helyezni, hiszen a megfelelő és alapos előkészítés megkönnyíti a döntéshozatalt.<sup>590</sup>

Helsinkiben az Európai Tanács emellett egy további kritériummal egészítette ki a tagság feltételeinek katalógusát, mégpedig az ENSZ Alapokmányával összhangban a *viták békés rendezésének elvével*, amelyet kifejezetten a tagjelöltek közötti határviták rendezésére vonatkoztatott.<sup>591</sup> Kiemelte, amennyiben a rendezés nem vezet eredményre, a vitát az ENSZ Nemzetközi Bírósága elé kell vinni.<sup>592</sup> Ez egyben a *jószomszédi viszony* kritériumát is magában foglalja. Az Európai Tanács ugyanakkor hangsúlyozta, a tagság feltételei elsődlegesen továbbra is az 1993-ban Koppenhágában rendszerezett kritériumok.<sup>593</sup>

2000. február 15-én valóban megkezdődtek a csatlakozási tárgyalások Bulgáriával, Lettországgal, Litvániával, Máltával, Romániával és Szlovákiával is. Az első érdemi fordulóra 2000. június 14-én került sor. Mivel a Helsinkiben tartott Európai Tanácson döntöttek a tárgyalások megnyitásáról, így ezekre az államokra összefoglalóan „Helsinki csoport”-ként utalnak.<sup>594</sup>

A tárgyalások menetére nézve a következőket találjuk. Még a tárgyalások megkezdése előtt a jelentkező államok Luxemburgi és Helsinki csoportjával 1998 tavaszán megkezdődött a negyedik bővítéskor bevezetett *átvilágítás* vagy eredeti nevén a *screening* eljárás. Lebonyolításáért a Tanács megbízása alapján ebben a bővítési körben is a Bizottság és annak 1998 januárjában külön a csatlakozási tárgyalásokra

---

<sup>590</sup> Annex III. An affective Council for an enlarged Union, Guidelines for reform and operational recommendations. (13863/99).

<sup>591</sup> A viták békés rendezésének elve a nemzetközi jog egyik fontos alapelve. Álláspontom szerint az ok, amiért ezt az Európai Unió állam- és kormányfői felhozták, egyrészt Ciprus helyzetének rendezése volt. A másik a Magyarország és Szlovákia közötti Bős-Nagymaros vízlépcsőrendszer ügye, amelyben 1997. szeptember 25-én született ítélet, annak végrehajtásáról azonban mind a mai napig tárgyalnak a felek.

<sup>592</sup> Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999. Presidency Conclusions. 00300/1/99., 4. pont.

<sup>593</sup> Uo.

<sup>594</sup> HARATSCH, Andreas – KOENIG, Christian – PECHSTEIN, Matthias: *Europarecht*. i. m. 14. p.

felállított munkacsoportja volt felelős.<sup>595</sup> Lényege az *acquis communautaire* elemző vizsgálata, átvilágítása, ahol a tárgyalások elején a Bizottság a tagjelölt országok számára értelmezi fejezetről-fejezetre az *acquis*-t, annak tartalmát. Ezzel párhuzamosan behatárolja azokat a területeket, ahol problémák jelentkezhetnek. A kül- és biztonságpolitika és a bel- és igazságügyi együttműködés témaköreinek átvilágításán a tagállamokat képviselő, a Tanács soros elnökségét adó állam szakértői is részt vettek. Az átvilágítás 1999 őszéig tartott, tehát több mint 1 évet vett igénybe.<sup>596</sup> A negyedik bővítésben érintett tagjelöltek felkészültségét mutatja, hogy esetükben az *acquis* átvilágítását is magában foglaló teljes csatlakozási eljárás tartott összesen 1 évig.

A *screening* lényege, hogy felkészítse a tagjelölt államokat az érdemi tárgyalásra azáltal, hogy az Európai Unió mutatja be az adott fejezethez tartozó közösségi és uniós joganyagát multilaterális alapon, ezáltal tisztázva annak tartalmát.<sup>597</sup> Ez, ahogyan a negyedik bővítés kapcsán kifejtettem, egyben világossá teszi a tagjelölt számára, hogy milyen gyorsan képes átvenni a megnevezett joganyagot, illetve mely témakörök kapcsán merülhetnek fel nehézségek, hol szükséges átmeneti rendelkezést, vagy eltérési lehetőséget biztosítani részére.

A Luxemburgi és Helsinki csoport esetében az uniós *acquis*-t egységesen 31 fejezetre osztották fel.<sup>598</sup> A Luxemburgi csoport esetén ezt az átvilágítást a Bizottság bővítési munkacsoportja végezte, míg a Helsinki csoporttal a Bizottság Bővítési Főigazgatóságának bővítési stratégiáért felelős egysége. Ennek oka, hogy elkülönüljön a tagjelöltek azon csoportja, amelyekkel megindultak a tárgyalások, azoktól, akikkel erre csak később került sor.<sup>599</sup>

Ezeket a multilaterális találkozókat a kétoldalú egyeztetések követték, ahol külön-külön ültek le immáron azokkal a tagjelöltekkel, amelyekkel megindultak az érdemi tárgyalások, tehát elsőként a Luxemburgi, majd 2000 februárjától a Helsinki csoporttal. Ezen egyeztetéseket mind kérdőíveken keresztül benyújtott válaszok, mind a tagjelöltek meghallgatásán keresztül folytatták. Az így kialakult álláspontokat és

---

<sup>595</sup> JONES, Robert A.: *The Politics and Economics of the European Union: An Introductory Text*. i. m. 485. p.

<sup>596</sup> Uo. 119. p.

<sup>597</sup> Uo.

<sup>598</sup> Lásd European Commission: *Enlargement of the European Union, Guide to the Negotiations Chapter by Chapter*, Last updated on 17 December 2004.

Forrás: [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement\\_process/future\\_prospects/negotiations/eu10\\_bulgaria\\_romania/negotiationsguide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/future_prospects/negotiations/eu10_bulgaria_romania/negotiationsguide_en.pdf)

<sup>599</sup> OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A commentary on the enlargement process*. i. m. 120. p.

megjegyzéseket a Bizottság minden egyes fejezetre és minden egyes országra nézve külön *átvilágítási jelentés*-ben foglalta össze, mint ahogyan azt tette a negyedik bővítéskor is, amely az érdemi tárgyalások kiindulási alapjaként szolgált.<sup>600</sup> Ezen egyeztetések alapján készítették el az egyes tagjelöltek az egyes tárgyalási fejezetre vonatkozó saját tárgyalási pozíciójukat,<sup>601</sup> amely kiterjedt az *acquis* átvételének képességére, a problémásnak ítélt kérdésekre és azokra, ahol átmeneti eltérési lehetőséget igényeltek. A tagjelölt az így kialakított tárgyalási pozícióját a tárgyalás elnökletét ellátó Tanács soros elnökének kell, hogy hivatalosan bemutassa.<sup>602</sup>

Mindezeket figyelembe véve állította össze a Bizottság a Tanács bővítési munkacsoportja részére az Unió közös tárgyalási pozíciójának tervezetét, amelyben a tagjelöltek pozícióinak összefoglalása, és a problémás kérdések értékelése mellett a Bizottság közösségi és uniós érdekeket szem előtt tartó javaslatai is megjelentek.<sup>603</sup> Ezen dokumentum elkészítésében a Bizottság Bővítési Főigazgatóságának részlegei mellett a Bizottság Jogi Szolgálat is részt vett, a tagjelöltek szakértőinek segítségét is igénybe véve.<sup>604</sup> Ezt követően a Tanács bővítési munkacsoportján belül vitatták meg a tervezetet, amelyet a COREPER és végső soron az Általános Ügyek Tanácsa (ezen belül a tagállamok) fogadott el egyhangúlag, kiegészítve a kül- és biztonságpolitika és a bel- és igazságügyi együttműködés témaköreire vonatkozó pozícióval. Ily módon létrehozva a szintén az egyes tárgyalási fejezetekre vonatkozó Unió közös tárgyalási pozíciót.<sup>605</sup> Az Unió ezen közös tárgyalási álláspontját a Tanács soros elnöke ismerteti a tagjelöltekkel, amely a csatlakozási tárgyalások elnökletét is ellátja a tárgyalások minden szintjén.<sup>606</sup>

---

<sup>600</sup> NICOLAIDES, Phedon – BOEAN, Sylvia Raja: *The Process of Enlargement of the European Union*. i. m. 4. p.

<sup>601</sup> A 2084/1998. (IV. 8.) Korm. határozattal jóváhagyott tárgyalási pozíció és a követendő főbb célkitűzések alapján a magyar csatlakozási tárgyalási stratégia arra épült, hogy Magyarország mihamarabb a többi tagállammal azonos elbánásban részesülve, és a zökkenőmentes integrációt biztosító feltételekkel váljék az Európai Unió tagjává. A tárgyalásokat a mindenkori kormány folytatta, amely a tárgyalási pozíción csak a csatlakozás időpontját illetően változtatott. A folyamatot szoros a parlamenti felügyelet kísérte. Ez a határozat tartalmazta a Nemzeti Programot is az *acquis* végrehajtásáról.

<sup>602</sup> Launching of the Accession Process. 2078th Council meeting, General Affairs. Brussels, 30/31 March 1998. 7095/98 (Presse 86) 6. p.

<sup>603</sup> A tárgyalási pozíció más néven tárgyalási keret. Az 1992. decemberi Edinburgh-i Európai Tanács használta először a tárgyalási keret kifejezést a negyedik bővítés előkészítése kapcsán. Az ötödik bővítés során ugyanakkor ezzel nem találkozunk. A török csatlakozási tárgyalásokra nézve az Unió közös pozícióját, Törökország tárgyalási pozíciójának összefoglalását, és a problémás kérdéseket a Bizottság javaslataival kiegészítve már ismét tárgyalási keretként (negotiating framework) jelölik.

<sup>604</sup> OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A commentary on the enlargement process*. i. m. 120. p.

<sup>605</sup> Uo. 121. p.

<sup>606</sup> Uo. 117. p.

A közös pozíció tartalmazza a csatlakozási tárgyalásokra vonatkozó alapelveket is. Ezek a következők voltak az ötödik bővítés alkalmával:

a) a csatlakozás maga után vonja az Európai Unió működéséhez és intézményi rendszeréhez kapcsolódó hatályos és potenciális jogok és kötelezettségek (*acquis communautaire*) teljes egészében való elfogadását. Ez magában foglalja az Amszterdami Szerződést is, annak hatálybalépése esetén, amely az *acquis* és az európai integráció legújabb fejlődési szintjét testesíti meg.

b) az *acquis*-t a csatlakozás pillanatában fennálló formájában kell alkalmazni. A csatlakozás megköveteli az *acquis* hatékony végrehajtását, amely a gyakorlatban az *acquis* alkalmazására képes hatékony és megbízható közigazgatási rendszer kiépítését is feltételezi.

c) az Unió különös figyelmet szentel a bel- és igazságügyi együttműködés területének, amelyre vonatkozó joganyagot a tagjelöltek szintén még a csatlakozás előtt át kell, hogy vegyenek.

d) a tagjelölteknek mind a harmadik államokkal, mind a nemzetközi szervezetekkel kapcsolatos külpolitikájukat egyeztetniük kell az Unió közös kül- és biztonságpolitikának megfelelően, az *acquis* az erre a területre vonatkozó joganyagot is magában foglalja.

e) noha az egyes tagjelöltekkel külön folytatják a tárgyalásokat bilaterális keretek között, azok lezárása valamennyi tagjelöltre vonatkozó egységes feltételrendszer és alapelvek alapján történik. A tárgyalások folytatásának tempója az egyes tagjelöltek felkészültségben való egyéni előrehaladásától függ.

f) a tagsággal járó jogok és kötelezettségek felvetik kivételes esetben az ideiglenes jellegű átmeneti intézkedések szükségességét. Ezek az intézkedések időtartamukat és hatályukat tekintve korlátozottak, amelyeket minden esetben ki kell egészíteni az *acquis* lépésről-lépésre történő átvételéről szóló egyértelmű és részletes ütemtervvel.

g) az egyes tagjelöltek előrehaladása a csatlakozásra való felkészülésben hozzájárul a tárgyalások felgyorsításához. A tagjelöltek felkészültségét az Európai Tanács 1993-as koppenhágai és 1995-ös madridi ülésén a tagsághoz meghatározott feltételek, és az Európai Megállapodásban foglalt kötelezettségek teljesítésének, valamint a Csatlakozási Partnerség végrehajtásának tükrében kell megítélni.



h) a bővítésnek hozzá kell járulnia az európai integráció további megerősítéséhez és fejlődéséhez. Minden szükséges intézkedést meg kell tenni annak érdekében, hogy a bővítés az Unió intézményrendszerét, annak hatásköreit ne gyengítse.

i) kizárólag az Európai Unió ítélni meg, hogy a tárgyalások lezárásához szükséges feltételek maradéktalanul teljesültek-e.<sup>607</sup>

Az érdemi tárgyalások a korábbiakkal megegyező módon kormányközi konferencia keretei között zajlottak. Az érdemi tárgyalások menete az átvilágításhoz hasonlóan ment végbe, ahol fejezetenként sorban haladtak. A tárgyalási alapelveknek megfelelően a csatlakozási tárgyalásokat az Európai Unió tagállamai a Tanács elnökletével minden egyes tagjelölttel külön folytatták, tehát bilaterális keretek között.

A csatlakozási tárgyalások alapvetően két szinten folytak. A miniszteri szinten egyrészt a tagállamok, másrészt az adott tagjelölt külügyminiszterei, valamint az Európai Bizottság bővítési biztosa<sup>608</sup> vettek részt. Általában évente két alkalommal került sor a találkozókra, itt születtek a legfőbb döntések. A másik szint a döntéseket előkészítő helyettesek szintje, ahol a tagállamok részéről a brüsszeli állandó képviselők vettek részt, az adott tagjelöltet a főtárgyaló képviselte,<sup>609</sup> a Bizottságot pedig a Bővítési Főigazgatóság főigazgatója.<sup>610</sup>

A tárgyalási folyamatban segíti a feleket a Bizottság komplex ellenőrzési eljárása, amely egyrészt a Bizottság *monitoring* tevékenységét foglalja magában. Funkciója, hogy az egyes tagjelöltek előrehaladását vizsgálja a közösségi vívmányok átvétele terén, valamint azt, hogy a tagjelöltek a tárgyalásokon az egyes tárgyalási fejezetek kapcsán tett vállalásaikat a gyakorlatban betartják-e.

A komplex ellenőrzési eljárás másik összetevője, hogy a Bizottság a tapasztalatait az egyes államokról készített *előrehaladási és éves jelentésekben* összegzi. A legfontosabb megállapításokat és a tárgyalások folytatására tett javaslatait a szintén évente kiadott *átfogó jelentés* tartalmazza. Az eljárás lényege, hogy a tárgyalásokon való előrehaladás, az egyes tárgyalási fejezetek megnyitása lehetőleg párhuzamosan történjen és megfeleljen a tagjelölt *acquis* átvételében és a kritériumok teljesítésében

---

<sup>607</sup> Launching of the Accession Process. 2078th Council meeting, General Affairs. Brussels, 30/31 March 1998. 7095/98 (Presse 86) 7. p.

<sup>608</sup> 1999 szeptemberében nevezték ki az Európai Bizottság első bővítési biztosát Günter Verheugen, a korábbi német külügyminiszterhelyettes személyében.

<sup>609</sup> Magyarország főtárgyalója Juhász Endre volt. A tagjelölt tárgyalási delegációját szakértői csoport segíti.

<sup>610</sup> OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A commentary on the enlargement process*. i. m. 118. p.

való előrehaladásának.<sup>611</sup> Segítségével a Bizottság hivatalosan tájékoztatja a Tanácsot a jelentkező államok tagságra való felkészültségéről, valamint a tagjelölt államok előkészületeihez is iránymutatásul szolgál. Ehhez kapcsolódnak a helyszíni vizsgálatok is, amelyek az ellenőrző jelentésekben megállapított legfontosabb kérdésekre terjednek ki. Ennek megfelelő az a tárgyalásokon folytatott gyakorlat, hogy nem egyszerre történik valamennyi tárgyalási fejezet megnyitása, hanem fokozatosan, fejezetről-fejezetre haladnak a tagjelölt előrehaladásától és felkészültségétől függően.

Ez az eljárás álláspontom szerint azért is érdekes, mivel a tagjelölteknek még a tényleges csatlakozási szerződés kikristályosodását és megszövegezését megelőzően számos területen kell eleget tenniük azoknak a kötelezettségeknek, amelyeket egy a jövőben hatályosuló megállapodás fog tartalmazni. Ráadásul ezen megállapodás – és egyben a csatlakozási szerződés – hatálybalépése a ratifikációs eljárás sikerétől függ.

Az eljáráshoz tartozik, hogy amennyiben szükséges, a tárgyalások során a felek a tárgyalási pozíciójukat, álláspontjaikat kiegészíthetik, további információkat is megadva.<sup>612</sup>

A tárgyalások eredményeiről az Európai Parlamentet is tájékoztatták.<sup>613</sup> Ezen tájékoztatás érdekessége abban rejlik, hogy a bővítési klauzula nem tartalmaz rendelkezést a csatlakozási tárgyalásokra, azok menetére, tartalmára nézve, így módon az Európai Parlament tájékoztatását sem írja elő azokról, így ez a megoldás szintén a bővítési eljárás gyakorlatában alakult ki. Ezt a gyakorlatot szentesítette az Európai Parlament és az Európai Bizottság közötti kapcsolatokról szóló 2000. július 5-én született Keretmegállapodás, amelynek 2. számú melléklete írja elő a nemzetközi szerződések megkötése és a bővítés folyamata során a Parlament tájékoztatását.<sup>614</sup>

---

<sup>611</sup> A Bizottság 1998-ban és 1999-ben ún. előrehaladási jelentéseket (progress report) adott ki az egyes jelentkező államokról, 2000-ben, 2002-ben és 2003-ben ún. rendszeres/éves jelentésben (regular report) foglalta össze tapasztalatait és javaslatait az egyes tagjelöltek tagság feltételeinek teljesítésében való előrehaladásáról. 1998-2001 között ezeken felül ún. átfogó jelentést (composite, majd 2000-től strategy paper néven) is készített, amely az összes érintett tagjelöltről szóló megállapításokat egyben tartalmazta. Lásd Európai Bizottság Bővítési Archívuma:

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key\\_documents/reports\\_1998\\_en.htm#report](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key_documents/reports_1998_en.htm#report)

<sup>612</sup> Lásd History and principles of the negotiations, Válsministeerium, Estonian Ministry of Foreign Affairs. <http://www.vm.ee/?q=en/node/8481>

<sup>613</sup> Lásd az Európai Bizottság Bővítési Archívumát: [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/enlargement\\_process/future\\_prospects/negotiations/eu10 bulgar ia\\_romania/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/enlargement_process/future_prospects/negotiations/eu10_bulgar ia_romania/index_en.htm)

<sup>614</sup> Framework Agreement on relations between the European Parliament and the Commission. ANNEX 2 Forwarding to the European Parliament information on international agreements and enlargement, and involvement of the European Parliament in this respect. OJ C 121., Volume 44, 24.4.2001. 122-128. pp.

Ennek értelmében a Bizottság feladata, hogy az Európai Parlamentet tájékoztassa a csatlakozási tárgyalásokról, oly módon, hogy azzal kapcsolatosan a Parlamentnek lehetősége nyíljon álláspontjának kifejtésére. A Bizottság akár szóban, akár írásban informálhatja a Parlamentet a bővítés legfontosabb kérdéseiről és fejleményeiről. A keretmegállapodás lehetőséget adott arra is, hogy a Parlament ajánlásokat tegyen a bővítésre nézve, amennyiben pedig a Bizottság az ajánlásban foglaltakat nem fogadja el, úgy azt meg kell magyaráznia vagy a plenáris ülésen, vagy a vonatkozó parlamenti bizottság ülésén.<sup>615</sup>

A csatlakozási tárgyaláson az egyes tárgyalási fejezetek „megnyitása” a témáról kialakított álláspontok – kétoldalú – egyeztetésének megkezdését jelenti. A negyedik bővítéskor alakult ki az a megoldás, hogy az egyes fejezeteket csak akkor „zárják le”, ha az egyeztetések révén megállapodásra jutnak, és egyik oldalon sem marad vitatott pont. Az adott tárgyalási fejezet lezárása a tagjelöltek miniszteri szintű tárgyalóinak részvételével történt, egyhangú döntés alapján.

Ez a lezárás azonban provizórikus jellegű, mivel az Európai Unió fenntartja magának a jogot arra, hogy az ideiglenesen lezárt fejezetet bármikor újra megnyithassa. Erre akkor kerülhet sor, amennyiben kérdéses pont merül fel az adott fejezet kapcsán, vagy új, az *acquis* részét képező joganyag keletkezik, továbbá, ha a tagjelölt nem tartja magát a tárgyaláson tett kötelezettségvállalásához.<sup>616</sup> A tárgyalások során a tagállamok között kérdésként merült fel, hogyan jelöljék az egyes provizórikusan lezárt fejezeteket. Végül azt a formulát alkalmazták, amely szerint „az EU megjegyzése, hogy ez a fejezet nem igényel további tárgyalást”. A gyakorlatban kizárólag új *acquis* keletkezése miatt volt szükség egyes fejezetek újra megnyitására.<sup>617</sup>

Azok a fejezetek, amelyek kapcsán egyelőre nem jutnak megegyezésre, vagy nem kielégítő a tagjelölt kötelezettségvállalása, vagy éppen átmeneti intézkedésre van szükség, nyitva maradnak mindaddig, amíg megfelelően nem rendezik a felek.<sup>618</sup> Amennyiben az összes fejezet provizórikusan lezárásra kerül, a felek egyhangúlag lezárják a csatlakozási tárgyalásokat. A tárgyalási fejezetek végleges lezárása

---

<sup>615</sup> Uo. 128. p.

<sup>616</sup> OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A commentary on the enlargement process.* i. m. 121. p.

<sup>617</sup> VASSILIOU, George (ed.): *The Accession Story. The EU from Fifteen to Twenty-Five Countries.* Oxford University Press, Oxford, 2007. i. m. 50. p.

<sup>618</sup> European Commission, Enlargement Strategy Paper 2000, Report on progress towards accession by each of the candidate countries. 25. p.  
[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2000/strat\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/strat_en.pdf)

ugyanakkor kizárólag a csatlakozási szerződés aláírásával történik meg.<sup>619</sup> Erre pedig – ahogyan azt a bővítések gyakorlatában korábban láthattuk – a Bizottság végső véleményének és a Parlament hozzájárulásának birtokában a Tanács tagsági kérelmet elfogadó határozatát követően kerülhet csak sor.

A csatlakozási tárgyalásokon történik az egyes területekhez, fejezetekhez tartozó esetleges mentességek, átmeneti rendelkezések, átmeneti eltérési lehetőségek megvitatása is, amelynek igényét először a tárgyalási pozíciókban tüntetik fel. Lényegében a csatlakozási tárgyalások egyik legfontosabb része ezekről szól. Ehhez kapcsolódóan kialakítják azokat a határidőket is, amelyeken belül az alkalmazkodást meg kell valósítani. Alapvető elv, hogy a tagjelölteknek az uniós *acquis*-t a maga teljes egészében kell elfogadniuk. Ugyanakkor a Bizottság több alkalommal is hangsúlyozta, nem kizárt átmeneti eltérések alkalmazása, azonban lényeges követelmény, hogy azok valóban csupán ideiglenes jellegűek legyenek – nem örök időre szólóak – és olyanok, amelyek nem akadályozzák az egységes piac működését.

A Bizottság 2000. évi összefoglaló jelentésében kitért az átmeneti intézkedések problematikájára. Hangsúlyozta, csak rendkívül indokolt esetben kerülhet sor azok alkalmazására. Megállapította, több mint 500 átmeneti intézkedésre vonatkozó kérés érkezett be a tagjelöltektől, amelyek közül 340 a mezőgazdasággal kapcsolatos. A Bizottság kiemelte, az átmeneti intézkedésekre vonatkozó igények nem tartalmazhatnak az Unió szabályaira és politikájára vonatkozó módosításokat, nem akadályozhatják ezek megfelelő működését, és nem vezethetnek a verseny jelentős torzulásához. A belső piac az a terület, ahol csak kivételesen és kifejezetten rövid időtartamra lehet átmeneti intézkedést elfogadni.<sup>620</sup>

Az átmeneti intézkedések elfogadásának menetére nézve a Bizottság kiemelte, esetről-esetre történik annak elemzése, hogy valóban rögzíthető-e ilyen intézkedés, figyelembe véve az adott tagjelölt és a többi jelentkező állam érdekeit, továbbá az intézkedés hatását az Európai Unió működésére. A Bizottság leszögezte, egy átmeneti intézkedés elfogadása nem keletkeztet precedenst a többi tagjelölt részére, mint ahogyan

---

<sup>619</sup> „Nothing is closed before everything is closed” Lásd: KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítésének dilemmái*. i. m. 93. p.; VÁRADI, Szilvia: *Az Európai Unió bővítési mechanizmusa*. i. m. 355-356. pp., HORVÁTH, Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*. Magyar Országgyűlés, Budapest, 2005. 93-94. pp.

<sup>620</sup> European Commission, *Enlargement Strategy Paper 2000, Report on progress towards accession by each of the candidate countries*. i. m. 26. p.

a megelőző bővítések megállapított átmeneti intézkedések sem szolgálhatnak precedensként a szóban forgó bővítés során.<sup>621</sup>

A Bizottság a nagyszámú igényre tekintettel, és az átláthatóság érdekében összefoglalójában az átmeneti intézkedések következő csoportosítását állította fel:

a) *elfogadhatónak* minősül az olyan átmeneti intézkedés, amely technikai jellegű és nem vet fel lényeges problémákat, különösen a versenyjog és a belső piac területén, és megfelel annak a kitételnek, hogy mind időben, mind hatályában korlátozott.

b) *tárgyalható* átmeneti intézkedés, amely már szignifikáns hatással bír a versenyjogra és a belső piacra, valamint időben és hatályában is kiterjedtebb. A Bizottság javaslata szerint ilyen típusút csak meghatározott feltételek teljesítése esetén, és konkrétan meghatározott időkereten belül fogadjanak el. Az elfogadás feltétele lehet például az *acquis* más területének átmeneti intézkedés nélküli teljes elfogadása, vagy részletesen meghatározott ütemterv előterjesztése az átvételről.

c) *elfogadhatatlannak* minősül az olyan átmeneti intézkedés, amely alapvető problémát vet fel.<sup>622</sup>

A Bizottság magának tartotta fenn a jogot arra, hogy az Unió érdekét szolgáló átmeneti intézkedést javasoljon.<sup>623</sup>

Nem csupán a tagjelölt országok igényelhetnek ilyen átmeneti mentességeket, intézkedéseket, hanem az EU egyes tagállamai is. Ez általában azt jelenti, hogy bizonyos uniós jogosultságokat egy ideig nem kívánnak biztosítani az új tagállamnak. Ilyen például a személyek szabad mozgásán belül a munkavállalók szabad mozgása, ahol korlátozhatják az új tagállam munkavállalóinak a régi tagállam területén való szabad munkavállalását.<sup>624</sup> A tagjelöltek felkészülésének támogatására 2000-ben az ún. *twinning* eljárás keretében a Bizottság a jelentkező államok részére hivatalnokok képzésére szolgáló technikai segítséget határozott meg.<sup>625</sup>

A tárgyalások menetére nézve a Bizottság azt javasolta, hogy a nyitott fejezeteket, amelyeket ideiglenes megegyezés hiányában nem tudnak lezárni, tegyék félre, eközben térjenek át az egyéb, kevesebb problémát felvető fejezetekre, ezzel gyorsítva az eljárást. Amennyiben visszatérnek a félretett fejezet tárgyalásához és

---

<sup>621</sup> Uo.

<sup>622</sup> Uo. 27. p.

<sup>623</sup> Uo.

<sup>624</sup> Lásd később a csatlakozási okmány átmeneti rendelkezéseket tartalmazó negyedik részét.

<sup>625</sup> BECHEV, Dimitar: *Bulgaria's path to EU Membership - and Beyond*. In: KATSIKAS, Stefanos (ed.): *Bulgaria and Europe Shifting Identities*. Anthem Press, London, New York, 2011. 122. pp.

továbbra sincs megegyezés, a Bizottság módosító javaslatot terjeszthet elő a megoldás érdekében.<sup>626</sup>

A Bizottság 2000. évi átfogó jelentéséből az is kitűnik, hogy mind a tagállamok, mind a tagjelöltek a tárgyalások folyamán is előterjeszthetik az egyes tárgyalási fejezetekre vonatkozó tárgyalási pozíciójukat, illetve módosíthatnak azokon.<sup>627</sup> A Bizottság emellett konkrét ütemtervet is javasolt a csatlakozási tárgyalások prioritásaira és a megnyitandó tárgyalási fejezetek témáira a 2001 és 2002 közötti időszakra.<sup>628</sup> A 2000 decemberében a Nizzában tartott Európai Tanács teljes egészében elfogadta a Bizottság javaslatait a tárgyalási ütemtervre nézve.<sup>629</sup>

Az átmeneti intézkedésekről való egyeztetésen kívül a csatlakozási tárgyalások fontos részét képezi a tagállamok és az új tagállamok részvételének meghatározása az Unió egyes intézményeiben, például képviselőinek száma az Európai Parlamentben, szavazati súlya a Tanácsban.<sup>630</sup>

A 2001. június 15-16-i göteborgi Európai Tanácson megállapították, egyes tagjelöltek előrehaladása annyira sikeres, hogy már a tárgyalási fejezetek 2/3-át ideiglenesen le tudták zárni.<sup>631</sup>

A csatlakozási tárgyalások előrehaladtával 2001. december 14-15. között, az Európai Tanács laekeni ülésén a Bizottság javaslata alapján tíz tagjelölt országot (Ciprus, Cseh Köztársaság, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia) tartottak esélyesnek arra, hogy 2002 végéig lezárják velük a csatlakozási tárgyalásokat, és a 2004-es Európai Parlamenti

---

<sup>626</sup> European Commission, Enlargement Strategy Paper 2000, Report on progress towards accession by each of the candidate countries. i. m. 28. p.

<sup>627</sup> Uo. 30. p.

<sup>628</sup> 2001 első felére a belső piac területén a négy szabadság biztosítása mellett, a társasági jog, szociális politika és foglalkoztatás, kultúra- és audiovizuális politika, környezetvédelem és a külkapcsolatok, 2001 második felére a versenyjog, közlekedés, energia, adóztatás, mezőgazdaság, halászat, vámunió, bel- és igazságügy, pénzügyi ellenőrzés, 2002 első felére a mezőgazdaság egyéb kérdései, regionális politika, pénzügyi és költségvetési, valamint intézményi kérdések szerepeltek az ütemtervben megtárgyalandó témákként a hozzájuk kapcsolódó tárgyalási pozíciók és esetleges átmeneti intézkedésekkel. Lásd European Commission, Enlargement Strategy Paper 2000, Report on progress towards accession by each of the candidate countries. i. m. 27-30. pp.

<sup>629</sup> Nice European Council meeting. 7,8 and 9 December 2000. Presidency Conclusions. Nr: 400/1/00. 7. pont.

<sup>630</sup> Ezeket a kérdéseket a 27-tagúvá bővítés előtt a Nizzai Szerződésben rendezték.

<sup>631</sup> Göteborg European Council. 15 and 16 June 2001. Presidency Conclusions. SN 200/1/01 REV 1. 6. pont.

választásokon tagállamokként vegyenek részt.<sup>632</sup> Az ütemterv szerint a csatlakozási szerződés megszövegezésének eljárása 2002. év első felében kezdődhetett meg.<sup>633</sup>

Ekkora már világossá vált, Bulgária és Románia felkészültsége nem teszi lehetővé, hogy 2002 végére a tárgyalásokat lezárják, és ily módon a csatlakozó államok között legyenek. Ciprus esetében hangsúlyozták, továbbra is az egységes Ciprus létrehozása a cél, e körben támogatják az ENSZ Főtitkár rendezési tervét, azonban az egyesítés hiányában nem esik el a Ciprusi Köztársaság a tagság lehetőségétől.<sup>634</sup>

Az Európai Bizottság 2001-es összefoglaló jelentésében megerősítette ezt a fenti véleményt, a tizenkét csatlakozási tárgyalásokat folytató tagjelölt közül, felkészültsége alapján tíz államot talált alkalmasnak arra, hogy 2004-ben az Európai Unió tagjává váljon.<sup>635</sup>

A Bizottság 2002. január 30-án a Tanács elé terjesztett egy az „Agenda 2000”-ret módosító programot a 2004-2006-os időszakra vonatkozóan, amely a nagyobb méretű bővítéshez igazította a pénzügyi kereteket. A Bizottság ezen túlmenően azt is javasolta, hogy 2002-ben a csatlakozási tárgyalások lezárásakor a tagjelöltek kapjanak egy tételes listát a még teljesítendő feladatokról, amely az eljárás átláthatóságát biztosítja, valamint előrevetítette, hogy 2003-ban ismételten ellenőrizni fogja, hogy megtörtént-e a teljesítés.<sup>636</sup> Mindezek után megállapította, hogy a tagjelöltek közül tíz állam 2004. május 1-jén csatlakozhat az Unióhoz, míg Románia és Bulgária csak 2007 folyamán. A korábban sokak által áhított 2004. január 1-jei dátum elcsúsztatása négy hónappal a tagállamok parlamentjeinek biztosított elegendő időt a csatlakozási szerződések ratifikációjára.<sup>637</sup>

Az Európai Tanács 2002. december 12-13. közötti koppenhágai ülésén egyrészt megállapították, sikeresen lezárták a csatlakozási tárgyalásokat a laekeni ülésen megnevezett tíz európai állammal, közöttük Ciprussal és Máltával.

---

<sup>632</sup> European Council meeting in Laeken, 14 and 15 December 2001, Presidency Conclusions. SN 300/1/01 REV 1. 8. pont.

<sup>633</sup> Uo. 10. pont.

<sup>634</sup> Seville European Council, 21 and 22 June 2002, Presidency Conclusions. 13463/02, Polgen 52. 23. és 24. pontok.

<sup>635</sup> Making a success of enlargement. Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries 2001.

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2001/strategy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/strategy_en.pdf)

<sup>636</sup> Towards the Enlarged Union, Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries. COM(2002) 700 final, Brussels, 9.10.2002. 10. p. és 26. p.

<sup>637</sup> Uo.

Másrészről a Bizottságot felkérték, hogy továbbra is készítsen rendszeres jelentéseket, amelyben figyelemmel kíséri a csatlakozó államok előrehaladását, és szükség esetén javaslatokat is megfogalmazhat. A követés idejét három évben határozta meg, a csatlakozási szerződésbe illesztett védintézkedési klauzulák időtartamára is tekintettel.<sup>638</sup>

Az Európai Tanács – a Bizottság jelentései alapján – Románia és Bulgária részéről további felkészülést tartott szükségesnek, mindazonáltal a 2007-es évet jelölte meg a csatlakozás lehetséges időpontjaként. Törökország vonatkozásában kijelentették, amennyiben 2004-ben az Európai Tanács úgy látja, hogy Törökország teljesíti a feltételeket, megnyitják a csatlakozási tárgyalásokat.<sup>639</sup> Románia és Bulgária csatlakozásának dátumát a 2003 júniusában Thesszalonikiben tartott Európai Tanács erősítette meg.<sup>640</sup>

Itt fontosnak tartom kiemelni, hogy mint ahogyan a csatlakozási tárgyalások megnyitására, úgy azok lezárására nézve sem tartalmaz előírást a bővítési klauzula. Ennek megfelelően az Európai Tanács a gyakorlatban egyoldalúan ragadta magához a csatlakozási tárgyalások kapcsán mind annak megnyitásáról, mind a lezárásról való döntés lehetőségét, a bővítési klauzula ebben nem akadályozta.

A csatlakozási tárgyalások lezárása utáni következő lépés a csatlakozási szerződés és okmány megszövegezése, melynek eljárása a csatlakozási tárgyalások menetét követi. A Bizottság feladata a szerződés tervezetének összeállítása, a tárgyalások eredményének jogi dokumentumba öntése. Ez a tervezet ezután a tervező-csoport elé kerül vizsgálat céljából, egyúttal a tagjelölteknek is megküldik elfogadásra. Amennyiben a tagjelölt módosítást vagy megjegyzést fűz ahhoz, arról a tervező-csoportban tárgyalnak.<sup>641</sup> Mindez szoros együttműködést feltételez a csatlakozó állam és az Unió elnöksége, a Tanács Titkársága, valamint a Bizottság között. A tervezet

---

<sup>638</sup> Copenhagen European Council. 12 and 13 December 2002. Presidency Conclusions. 15917/02, Polgen 84. 3. pont, 5. pont.

<sup>639</sup> Uo. 13-17. pontok és 19. pont.

<sup>640</sup> Thessaloniki European Council. 19 and 20 June 2003. Presidency Conclusions. 11638/03, Polgen 55. 37. pont.

<sup>641</sup> A tervező-csoport tevékenysége során kerülhet olyan helyzetbe, hogy a tárgyalásokon nyitva hagyott kérdéseket vagy a nem egyértelműen megfogalmazott szövegek tartalmát kell tisztáznia. Ilyen például a szellemi tulajdonjog kérdése, amely tekintetében a tagjelöltek jogi szabályozása jelentősen eltért az unióstól. A csatlakozási tárgyalásokon egy új különleges mechanizmus létrehozásáról döntöttek, amelynek célja volt, hogy a szabadság birtokosainak jogait biztosítsa. A tárgyalásokon azonban nem konkretizálták ezen különleges mechanizmus mibenlétét, illetve alkalmazásának feltételeit. Az Unió soros elnökségével való számos informális találkozót és a tervező-csoportban való tárgyalásokat követően kristályosodott ki ennek szabályozása. Lásd VASSILIOU, George (ed.): *The Accession Story. The EU from Fifteen to Twenty-Five Countries*. Oxford University Press, Oxford, 2007. i. m. 99. p.



elkészítésében a Tanács Jogi szolgálata is részt vesz.<sup>642</sup> Az ötödik bővítéskor a csatlakozási szerződés tervezetének elkészítésekor ezt az eljárást követték.

## **5. A Nizzai Szerződés és az Európai Unió abszorpciós kapacitása**

Az európai integráció bővítésének egyik alapvető kritériuma, amelyet az Európai Bizottság az első bővítéstől kezdve folyamatosan hangsúlyozott, hogy az Európai Közösségek, illetve az Európai Unió is képes legyen új tagállamok befogadására oly módon, hogy ezzel a hatékony működését is megőrizze. Ahhoz, hogy a hatékony működés biztosítva legyen, az Amszterdami Szerződés hatálybalépésének hónapjában, azaz 1999 májusában már megkezdődtek a tárgyalások az intézményi reformokról. Az alapító szerződések következő módosításának feladata ugyanis az ún. „amszterdami maradékok” megfelelő rendezése volt, valamint az Európai Unió intézmény- és szervezetrendszerének felkészítése a következő bővítésekre mindezt a hatékony működés biztosítása érdekében. Ennek eredményeként született meg a Nizzai Szerződés, amelyet 2001. február 26-án írtak alá és 2003. február 1-jén lépett hatályba, és amely az alapító szerződések negyedik alkalommal való módosítását jelentette.<sup>643</sup>

Témám szempontjából releváns körülmény, hogy a Nizzai Szerződés érintetlenül hagyta az EU-Szerződés 49. cikkét.

Ez egyben azt jelenti, hogy elmaradt a bővítési klauzulában a tagsági kérelem előterjesztésének előfeltételei és a tagsági feltételek általam hiányolt elkülönítése és pontosítása.

Ebből álláspontom szerint két megállapítás is leszűrhető. Egyrésztől azokkal a tagjelöltekkel szemben, amelyekkel a módosítás idején az Európai Unió csatlakozási tárgyalásokat folytatott, az Amszterdami módosításhoz képest újabb vagy eltérő szabályokat nem kívántak a jogalapok szintjén rögzíteni. Ezzel együtt az 1993-as koppenhágai Európai Tanácsi ülés által rendszerezett kritériumoknak a tagság feltételeiként való bővítési jogalapba foglalása ismételten elmaradt, noha ezeket a feltételeket mintegy alapelvi szintre emelkedve a bővítés „szokásjogában” már az első bővítés óta alkalmazzák.

---

<sup>642</sup> Uo. 98. p.

<sup>643</sup> CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: *European Union Law*. i. m. 34-36. pp.

Másrészről a fentiek következményeként véleményem szerint az EU-Szerződés 49. cikke egyre inkább keretrendelkezésként funkcionál, amelyet a gyakorlatban tetszőlegesen tölthetnek ki tartalommal. Azzal, hogy a jogalap szintjén a majdani tagsághoz teljesítendő feltételeket nem konkretizálják és azok meghatározását kizárólag a tagállamok és a jelentkező állam közötti megállapodásra – így a csatlakozási tárgyalásokra – bízzák, a tagállamok és az EU fenntartják maguknak azt a lehetőséget, hogy az adott jelentkező államra szabott tetszőleges feltételeket artikulálhassanak. Ennek megfelelően alapító szerződéses rendelkezés, így jogi előírás nem köti sem az EU-t, sem a tagállamokat egy adott feltétel kötelező alkalmazására.

A jelentkező államokra nézve ugyanakkor ez azt is jelenti, hogy kevésbé kiszámítható a támasztott feltételek köre, hiszen azok a gyakorlatban az eljárás során kerülnek meghatározásra. A bővítési jogalap lakonikus megfogalmazásából adódóan annak sincs akadálya a gyakorlatban, hogy a csatlakozási eljárás bármely szakaszában újabb feltételeket támasszanak a jelentkező államokkal szemben.

A fentiekén túlmenően álláspontom szerint a bővítési jogalap szintjén elmaradt annak megfelelő módon történő tisztázása is, hogy a csatlakozási folyamat során követett eljárás, és az eljárás egyes lépései időben egymást pontosan hogyan és mikor követik. Például továbbra sem rögzítették, hogy az Európai Parlament a tagsági kérelem jóváhagyásáról az eljárás mely pontján kell, hogy döntsön. Noha a gyakorlatban a negyedik bővítés óta kirajzolódik egy következetesen követett eljárási sorrend, ezt a gyakorlatban kialakult megoldást a jogalapba nem építették be.

A bővítési klauzulához tehát a fentiek alapján nem nyúltak.

Az EU befogadóképességét javítandó, a következő bővítés lehetővé tétele érdekében a Nizzai Szerződéshez csatolt bővítésről szóló jegyzőkönyvben rögzítették 2004. január 1-jei hatállyal az Európai Parlament képviselőinek, a Bizottság biztosainak számát, valamint az Európai Unió Tanácsában az egyes tagállamok szavazati súlyait, ez utóbbit 2005. január 1-jei hatállyal.<sup>644</sup>

Ehhez képest a Szerződéshez kapcsolt bővítésről szóló 20. számú nyilatkozatban az Európai Parlament képviselőinek, és a Bizottság biztosainak számát, valamint az Európai Unió Tanácsában előírányozott szavazati súlyokat, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága tagjainak számát határozták meg egy 27 tagú Európai

---

<sup>644</sup> Protocol on the enlargement of the European Union. In: Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the treaties establishing the European Communities and related acts. OJ C 80., 10.3.2001. 49-52. pp.

Unió esetén.<sup>645</sup> Az Unió 15 tagállama mellett azokat a tagjelölteket vették számításba, amelyekkel a Szerződés-módosítás idején csatlakozási tárgyalásokat folytatott az Unió, ezek Málta és Ciprus, a kelet-közép európai és a balti államok mellett Románia és Bulgária voltak.

A fentiekén túlmenően a Szerződéshez tartozó 23. számú nyilatkozat Európa jövőjéről szólt. A nyilatkozatban leszögezték, a Nizzai Szerződés sikeres ratifikációja esetén nyitva áll az út az EU további bővítése előtt. Az Unió bővítésének lehetőségét meghagyva irányoztak elő 2004-re egy kormányközi konferenciát az alapító szerződések további módosítása érdekében. Ennek tervezett témájául a szerződések érthetőbbé tétele, az Európai Unió demokratikus legitimitása, működésének átláthatósága, a nemzeti parlamentek szerepének meghatározása, és a szubszidiaritás elvével összhangban a tagállamok és az EU közötti hatáskörmegosztás rendezése szolgált. Ugyanakkor a nyilatkozatban leszögezték, ez a 2004-es konferencia nem képezheti sem akadályát, sem előfeltételét a bővítési eljárásnak. Azok a tagjelöltek, akikkel lezárultak addig az időpontig a csatlakozási tárgyalások, meghívottként, míg a többi tagjelölt megfigyelőként vehet azon részt.<sup>646</sup>

### 5.1. Az ötödik bővítés és a Nizzai Szerződés hatálybalépését követő fejlemények

A Nizzai Szerződés hatálybalépését követően keletkeztek a tíz tagjelölt csatlakozásával kapcsolatos jogi dokumentumok, amelyek a következők:

- a) az Európai Közösségek Bizottságának végső véleménye,
- b) az Európai Parlament jogalkotói határozata,
- c) az Európai Unió Tanácsának határozata,
- d) Csatlakozási Szerződés,
- e) Csatlakozási Okmány,
- f) Záróokmány.

---

<sup>645</sup> 20. Declaration on the enlargement of the European Union. In: Treaty of Nice. i. m. 80-84. pp.

<sup>646</sup> 23. Declaration on the future of the Union. In: Treaty of Nice. i. m. 85-86. pp.

a) Az Európai Közösségek Bizottságának végső véleménye

Ahogyan azt a bővítés jogi alapjainak Egységes Európai Okmánnyal, majd a Maastrichti Szerződéssel bevezetett módosításainak elemzésekor is kifejtettem, a Bizottság bővítési klauzulában meghatározott konzultációs szerepe alapján jogi szempontból nem köteles ilyen típusú dokumentum kibocsátására. A tagsági kérelmekkel kapcsolatosan a Bizottság a bővítési eljárás során számos alkalommal kifejtheti és ki is fejtí álláspontját mind a Tanács kérésére, mind saját döntése alapján. Ugyanakkor láthatólag a Bizottság végső véleményadási gyakorlatát az Unió intézményei is elfogadták, hiszen figyelembe vették az egyoldalú döntéshozatalukkor.<sup>647</sup>

A Bizottság a csatlakozási tárgyalások eredményeként született szerződéstervezet ismeretében 2003. február 19-én adta ki a Tanácsnak címzett végső véleményét a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság Európai Unióhoz benyújtott tagság iránti kérelméről.<sup>648</sup>

Az előző bővítésekhez képest különbség, hogy a véleményben a Bizottság összefoglalja időrendben az általa kiadott előzetes dokumentumokat, és először a bővítések során, hivatkozik az Európai Tanács 1993-as koppenhágai ülésére és az ott rendszerezett feltételekre. Ezen túlmenően felhívja a csatlakozó államokat, hogy továbbra is tegyenek meg mindent a tagság feltételei, és az *acquis* elfogadása, alkalmazása és végrehajtása terén még szükséges fejlődés folytatása érdekében és biztosítja a tagjelölteket, hogy a továbbiakban is nyomon követi kötelezettségvállalásaik és kötelezettségeik végrehajtását, és a rendelkezésre álló eszközökkel segítséget nyújt

---

<sup>647</sup> Érdekes kérdésként merül fel a bővítés során a Bizottság által kiadott dokumentumok soft law jellege. Linda Senden a Közösségek, majd Unió „soft law” jellegű dokumentumait három csoportba sorolja: előkészítő és informatív (pl. zöld könyv vagy fehér könyv, akció programok), értelmező és határozati jellegű (közlemények) és formális irányító jellegű eszközök (Bizottság ajánlásai, véleményei). Ez utóbbi csoportba tartozik az EU-Szerződés 49. cikke szerinti vélemény is, amelynek kiadása a Bizottság részéről nem csak lehetőség, de erre vonatkozóan jogi kötelezettsége áll fenn. Lásd: SENDEN, Linda: *Soft Law in European Community Law*. Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2004. 123. p. és 186-189. pp.

<sup>648</sup> A Bizottság 2003. február 19-i véleménye a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozására vonatkozó kérelméről. COM(2003) 79., In: *A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozására vonatkozó jogi aktusok*. HL L 236., 2003.9.23., 3. p.

számukra.<sup>649</sup> Az előző bővítésekkor különös módon ilyen irányú emlékeztető nem volt szükséges a tagjelöltek számára.

A vélemény érdekessége, hogy kiemeli, a csatlakozás egy folyamatos, átfogó és visszafordíthatatlan folyamat, és ennek kapcsán megemlíti a Bulgáriával és Romániával folytatott csatlakozási tárgyalásokat, amelyeket az eddigi tárgyalások során irányadó elvek alapján kell tovább folytatni, ahol a már elért eredmények nem kérdőjelezhetők meg. Továbbá a dokumentumot ezúttal nem csak a Bizottság elnöke, de a bővítésért felelős biztos is aláírta.<sup>650</sup> Összességében a Bizottság támogatta mind a tíz tagjelölt Unió csatlakozását.

#### b) Az Európai Parlament jogalkotói határozata

A negyedik bővítéskor kialakított gyakorlatot látszott követni a Parlament, amikor 2003. április 9-én mindösszesen 10 jogalkotói határozatot hozott. Ennek megfelelően valamennyi tagjelöltről külön tartott szavazáson a bővítési klauzulában előírt abszolút többség jóváhagyása teljesült. Jelen esetben szintén a Tanács terjesztett elő minden tagjelölt esetében külön kérelmet a Parlamenthez a hozzájárulás megadása iránt. A Parlament a jóváhagyás megadásakor tekintetbe vette a Bizottság végső véleményét, valamint a külügyi, emberi jogi, közös biztonság- és védelmi politikai bizottságok ajánlását.<sup>651</sup> A határozatok elfogadása során kiemelték a Bizottság *monitoring* vizsgálatainak fontosságát, és javasolták annak további folytatását.<sup>652</sup>

A határozatok<sup>653</sup> tartalma mind a tíz tagjelölt esetében megegyező.

---

<sup>649</sup> Uo. 4. p.

<sup>650</sup> Uo.

<sup>651</sup> Ezek az Európai Parlament bizottságai. Ajánlásaikat és a Parlament csatlakozási tárgyalások koppenhágai lezárásáról szóló, 2003. április 9-i határozatakor megfogalmazott konklúzióját Lásd P5\_TA-PROV(2003)0168 Conclusions of the Copenhagen negotiations on enlargement (A5-0081/2003 - Rapporteur: Elmar Brok) European Parliament resolution on the conclusions of the negotiations on enlargement in Copenhagen (2003/2014(INI)).

<sup>652</sup> Sitzung am Mittwoch 9. April 2003, In: European Parliament register of documents, P5\_CRE-REV(2003)04-09.

<sup>653</sup> Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Cseh Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0115/2003 – 2003/0901(AVC) HL L 236., 2003.9.23., 5. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata az *Észt Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0116/2003 – 2003/0901A(AVC) HL L 236., 2003.9.23., 6. p.;

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Ciprusi Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0117/2003 – 2003/0901B(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 7. p.;

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Lett Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0118/2003 – 2003/0901C(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 8. p.;

#### c) Az Európai Unió Tanácsának határozata

A Tanács a negyedik bővítéskor kialakított gyakorlatot követve, az EU-Szerződés 49. cikkében foglaltak alapján 2003. április 14-én ismételt egyetlen közös határozatban fogadta el valamennyi tagjelölt tagság iránti kérelmét.<sup>654</sup> A határozat mindenben megegyezik a negyedik bővítéskor kiadottal, tehát a megfogalmazása meglehetősen formális, utal arra, hogy a Bizottság véleményét figyelembe véve és a Parlament jóváhagyására tekintettel hozta meg azt. A csatlakozás feltételeinek meghatározására az EU-Szerződés 49. cikke továbbra sem ad kifejezetten lehetőséget a Tanács számára, azokat a tagállamok és a tagjelöltek közötti megállapodás, vagyis a csatlakozási okmány tartalmazza.

#### d) Csatlakozási Szerződés

Az összes tárgyalási fejezet tárgyalásának lezárását követően a tárgyalások eredményét a tagállamok és a csatlakozó országok közötti egyezség eredményeként kialakult *csatlakozási szerződéstervezetben* foglalták össze.

Jelen esetben szintén egyetlen szerződés rendelkezik valamennyi csatlakozó állam Uniós tagságáról. A szerződés megszövegezése során tekintettel voltak az előző bővítések tapasztalataira, ahol szintén ezt a megoldást választották. Az egyetlen szerződés alapján a tagállamok a szerződés megerősítése során „csomagban” döntenek a tagjelöltek felvételéről. Ennek megfelelően meglátásom szerint nincs mód arra, hogy a ratifikációs eljárás keretében a nemzeti parlamentek vagy a népszavazáson a választók

---

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Litván Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0119/2003 – 2003/0901D(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 9. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Magyar Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0120/2003 – 2003/0901E(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 10. p.;

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Máltai Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0121/2003 2003/0901F(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 11. p.;

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Lengyel Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0122/2003 – 2003/0901G(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 12. p.;

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Szlovén Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0123/2003 – 2003/0901H(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 13. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Szlovák Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0124/2003 – 2003/0901I(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 14. p.

<sup>654</sup> Az Európai Unió Tanácsának határozata 2003. április 14-én a Cseh Köztársaságnak, az Észti Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióba történő felvételéről. HL L 236., 2003.9.23. 15. p.

szelektáljanak az egyes tagjelöltek között, ily módon egyes tagjelöltek csatlakozását lehetővé téve, míg másokét megakadályozva. Ez egyben a tagjelölt államok „személyéről” teljes konszenzust és egyetértést feltételez a tagállamok részéről azok polgárainak szintjén is.

A csatlakozási tárgyalások sikeres lezárása és a Tanács által – a Bizottság véleményének és az Európai Parlament hozzájárulásának birtokában – meghozott tagsági kérelmeket elfogadó határozat alapján 2003. április 16-án Athénban az Európai Tanács informális ülését követően kerülhetett sor ünnepélyes keretek között a csatlakozási szerződés aláírására.<sup>655</sup>

A szerződés bevezető részében az alapító szerződések Preambulumában megfogalmazott célkitűzések köszönnek vissza, mint például az a szándék, hogy továbbvigyék az Európai Unió alapító szerződéseinek célkitűzéseit, és azok szellemében a már létrehozott alapokon az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásának folyamatát.

A csatlakozási szerződés 1. cikke kimondja, hogy a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság az Európai Unió tagjává, egyúttal az Unió alapját képező szerződések – beleértve azok módosításait és kiegészítéseit – részes felévé válik. Erre természetesen csak a szerződés sikeres megerősítését követően kerülhet sor, amelyre nézve a szerződés szintén tartalmazott előírásokat. A bővítési klauzula alapján minden szerződő fél alkotmányos előírásainak megfelelően ratifikálja a csatlakozási szerződést, a megerősítő okiratokat az Olasz Köztársaság kormányánál legkésőbb 2004. április 30-ig kellett letétbe helyezni. A hatálybalépés dátuma 2004. május 1-je volt, feltéve, hogy addig az időpontig valamennyi megerősítő okiratot letétbe helyezték. A csatlakozási szerződés hatálybalépésének időpontjáról külön közleményt is kibocsátottak.<sup>656</sup>

---

<sup>655</sup> Szerződés a Belga Királyság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, Írország, az Olasz Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Portugál Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (az Európai Unió tagállamai) és a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között, a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról. HL L 236., 2003.9.23., 17-31. pp.

<sup>656</sup> Uo. 16. p.

A korábbi bővítésekhez hasonlóan a tagjelöltek nagyobb számára tekintettel ebben a szerződésben is elhelyeztek biztonsági rendelkezést arra az esetre, amennyiben a tagjelöltek közül valamelyik nem ratifikálná időben vagy megfelelően a csatlakozási szerződést. Ekkor a Tanács feladata a szükséges intézkedések megtétele. Amennyiben valamely tagjelölt nem ratifikálja a szerződést, az kizárólag a többi tagjelöltre nézve lesz hatályos, míg a kieső tagjelölt vonatkozásában *inter alia* jelleggel bír.

A csatlakozási szerződés ezen bővítéskor is megőrizte „bevezető”, formális jellegét. A csatlakozás lényegi részletes szabályait a csatlakozási okmány tartalmazza.

#### e) Csatlakozási Okmány

A csatlakozási okmány ez esetben is a csatlakozási szerződés szerves részét képezi. Első részében a korábbiakkal megegyező módon az alapelvek megfogalmazását találjuk. Ez a szerkezeti egység tartalmazza azt a rendelkezést, amelynek értelmében a csatlakozás időpontjától az uniós *acquis* az új tagállamok számára is kötelező erejű az okmányban megállapított feltételekkel. Ennek kapcsán a negyedik bővítéskor először nevesítették külön a bel- és igazságügyi együttműködés területén azon egyezmények és okmányok elfogadását, amelyek elválaszthatatlanok az EU-Szerződés célkitűzéseinek megvalósításától. Az ötödik bővítéskor a csatlakozási okmány az uniós *acquis* körében az. ún. schengeni vívmányok rendelkezéseinek kötelező erejét és alkalmazásuk módját külön, kifejezetten is rendezi.<sup>657</sup> A csatlakozási okmány 4. cikke ezen túlmenően előírja, hogy a csatlakozás időpontjától kezdődően, az EK-Szerződés 122. cikke értelmében vett eltéréssel tagállamként valamennyi új tagállam részt vesz a Gazdasági és Monetáris Unióban.

A csatlakozási okmány második és harmadik része az alapító szerződések kiigazítása keretében a Közösségek és az Unió intézményeinek összetételében, a képviselők, tagok létszámában, a szavazati súlyokban szükségszerűen bekövetkezett változtatásokat vezeti át.

Az előző bővítések gyakorlatát követve a dokumentum negyedik része az új tagállamok eltérő helyzete miatt szükséges átmeneti intézkedéseket tartalmazza. Míg a negyedik bővítéskor ezeket a rendelkezéseket tagjelöltenként külön találjuk, addig ebben a dokumentumban más megoldást találunk. A negyedik részben szereplő

---

<sup>657</sup> A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány. HL L 236., 2003.9.23., 33. p.



előírások egy része az intézményi létszámokat rendezi, míg más részük a pénzügyi kérdéseket. Így például előírja, hogy a PHARE-program, a PHARE határokon átnyúló együttműködési program, a Ciprusnak és Máltának juttatott előcsatlakozási pénzeszközök, az ISPA-program és a SAPARD-program keretében 2003. december 31-ét követően az új tagállamok javára semmilyen pénzügyi kötelezettségvállalás nem tehető. A csatlakozás időpontja és 2006. év vége közötti időszakra ugyanakkor ideiglenes pénzügyi támogatásként az új tagállamok részére egyrészt az ún. Átmeneti Támogatást hozták létre a közösségi jogszabályok végrehajtása és érvényesítése terén igazgatási kapacitásuk fejlesztésére és megerősítésére. Másrészt az ún. Schengeni Támogatást, amely a kedvezményezett tagállamokat az Unió új külső határain a schengeni vívmányok és a külső határellenőrzés végrehajtásának finanszírozásában segítette.<sup>658</sup>

Az Európai Unió, és ezen belül a Közösségek tevékenységi területein érvényes szabályok, jogi aktusok új tagállamokra való adaptálásának rendelkezéseit, és az azokra vonatkozó átmeneti rendelkezéseket és eltérési lehetőségeket a korábbi gyakorlattól eltérően a csatlakozási okmányhoz csatolt mellékletek tartalmazzák. A mindösszesen 18 melléklet közül az első kettő 23 témakörre lebontva, míg a további 10 az egyes tagjelölteket érintő külön átmeneti intézkedéseket foglalta magában, ezeken belül találjuk az egyes tagállamok számára is biztosított átmeneti eltérési lehetőségeket, a fennmaradó 6 melléklet az egyéb, vegyes jellegű rendelkezésekről szól. Az átmeneti időszakok átlagosan 3-5 éves időtartamúak voltak. Az előző bővítésekhez képest a tagjelöltek nagyobb számára tekintettel is több ilyen rendelkezést találunk, amely között időtartamát tekintve kivételt képez a Magyarország számára 10 éves időtartamra meghatározott eltérési lehetőség az asztali borok alkoholtartalmának meghatározására. A tagállamok egy része a tagjelöltek munkavállalóinak szabad áramlása terén élt a csatlakozástól számított 7 éves átmeneti eltérés lehetőségével.<sup>659</sup>

A fentiekén túlmenően az előző bővítésekhez hasonlóan ez a csatlakozási okmány is tartalmazza a *védintézkedések* alkalmazásának lehetőségét mind az új tagállamok számára, mind az eredeti tagállamok részére egy vagy több új tagállammal szemben. A védintézkedéssel ez esetben is az alapító szerződésekben és a csatlakozási szerződésben foglalt szabályoktól nyílt alkalom eltérésre konkrétan meghatározott időtartamra. Az okmány 37. cikke szabályozza ennek részletes eljárását a gazdaság

---

<sup>658</sup> Uo. 34. cikk és 35. cikk.

<sup>659</sup> Lásd HL L 236., 2003.9.23., 50-956. pp.

bármely ágazatában súlyos és tartósnak mutakozó, vagy egy adott térség gazdasági helyzetének komoly romlásával fenyegető nehézségek orvoslására, amely megegyezik a Spanyolország és Portugália, és a negyedik bővítés esetében megfogalmazottakkal. 2007. december 31-ig élhettek ezzel az eszközzel.<sup>660</sup>

A csatlakozási okmányba a fenti védintézkedést lehetővé tevő ún. *általános gazdasági védzáradék* mellett, az előző bővítésektől eltérően egy további típusú védintézkedés lehetősége is bekerült. A 38. cikk értelmében amennyiben egy új tagállam nem teljesíti a csatlakozási tárgyalások keretében vállalt kötelezettségeit, és ez a belső piac működését súlyosan sérti, vagy ilyen sérelem közvetlen veszélye áll fenn, szintén 2007. december 31-ig a Bizottság – valamely tagállam indokolt kérelmére vagy saját kezdeményezésére – megtehetette a megfelelő intézkedéseket. Az intézkedéseknek arányosaknak kellett lenniük és közülük a belső piac működésében a legkisebb zavart okozó intézkedések, illetve adott esetben a fennálló ágazati védintézkedési rendszerek alkalmazásának kellett elsőbbséget biztosítani, valamint alkalmazásuk nem lehetett önkényes megkülönböztetés vagy a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozásának eszköze. Ez az ún. *belső piaci védzáradék*, amely az ellenőrzés megállapításai alapján a csatlakozást megelőzően is érvényesíthető; minden esetben legfeljebb addig lehet fenntartani, amíg ez feltétlenül szükséges, és az adott kötelezettségvállalást teljesítéskor hatályon kívül kell helyezni. Ezek az intézkedések 2007. december 31-ét követően is alkalmazhatók voltak mindaddig, amíg az adott kötelezettségvállalást nem teljesítették. A Bizottság a védintézkedések visszavonása előtt megfelelő időben kellett, hogy tájékoztassa a Tanácsot, és a Bizottságnak a Tanács észrevételeit figyelembe kellett vennie.<sup>661</sup>

Az általános gazdasági és belső piaci védintézkedés mellett a csatlakozási okmány 39. cikke ún. *bel- és igazságügyi védzáradék*-ot is tartalmazott, amely akkor volt alkalmazható, ha az uniós büntetőjog területén vagy polgári ügyekben a kölcsönös elismeréssel kapcsolatos másodlagos jogforrások tekintetében az átvétel, illetve a végrehajtás állapotában vagy az alkalmazás során komoly hiányosságok lépnek fel, vagy ilyen hiányosságok közvetlen veszélye áll fenn. Az ez alapján alkalmazható védintézkedés lényege az volt, hogy 2007. december 31-ig a Bizottság, valamely tagállam indokolással ellátott kérelmére vagy saját kezdeményezésére, a tagállamokkal folytatott konzultációt követően megtehetette a megfelelő intézkedéseket, például a

---

<sup>660</sup> Uo. 37. cikk.

<sup>661</sup> Uo. 38. cikk.

vonatkozó rendelkezések és határozatok alkalmazásának ideiglenes felfüggesztésével valamely új tagállam és bármely más tagállam vagy tagállamok közötti kapcsolatokban. Az ellenőrzés megállapításai alapján a védzáradék a csatlakozást megelőzően is érvényesíthető volt, legfeljebb addig lehetett fenntartani, amíg ez feltétlenül szükségesnek látszott, és mindenképpen hatályon kívül kellett helyezni, amint az adott hiányosságokat orvosolták. Azt is előírták, hogy a Bizottságnak a védintézkedések visszavonása előtt megfelelő időben tájékoztatnia kell a Tanácsot, és a Tanács e vonatkozásban tett észrevételeit figyelembe kell vennie.<sup>662</sup>

A csatlakozási okmány ötödik része a végrehajtásra vonatkozó rendelkezéseket foglalja magában. A csatlakozási okmányhoz a fentieken túlmenően 10 jegyzőkönyvet csatoltak.

#### f) Záróokmány

A Záróokmány az előző bővítések gyakorlatával megegyezően rögzítette a tárgyalások tényét, tartalmazza azok eredményeként elfogadott dokumentumok katalógusát, tehát a csatlakozási szerződést, a csatlakozási okmányt, az ez utóbbihoz tartozó mellékleteket, jegyzőkönyveket. A Záróokmányhoz a tagjelöltek külön és a tagállamokkal közösen kiadott 42 nyilatkozatát, valamint további 2 együttes nyilatkozatot csatoltak. Ez utóbbiak közül az egyik „Az Egyetlen Európa” címmel az ötödik bővítés történelmi jelentőségét fejezte ki, hiszen ezáltal Európa újraegyesülése valósult meg. További cél az Európát megosztó újabb választóvonalak kialakulásának megelőzése.<sup>663</sup>

E bővítési körben is rendelkeztek a csatlakozást megelőző időszakban meghozandó egyes határozatok és egyéb intézkedések elfogadására vonatkozó információs és konzultációs eljárásról. Valamely csatlakozó állam indokolt kérésére – amelyben az Unió jövőbeli tagjaként világosan kifejti érdekeit és észrevételeit – konzultációt kellett tartani, amelyre egy, az Unió és a csatlakozó államok képviselőiből álló *interim* bizottságon belül kerülhetett sor. Ebben az Uniót a COREPER tagjai vagy az általuk erre a célra kijelölt személyek képviselik. Amennyiben a konzultációkat követően továbbra is komoly nehézségek maradnak fenn, az ügyet a csatlakozó állam kérésére miniszteri szintre lehetett emelni. Ezt az eljárást megfelelően alkalmazni kellett

---

<sup>662</sup> Uo. 39. cikk.

<sup>663</sup> Az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló szerződés Záróokmánya. HL L 236., 2003.9.23., 957. p.

az Európai Beruházási Bank Kormányzótanácsának határozataira és a csatlakozó államok által hozandó minden olyan határozatra is, amely hatással lehetett az Unió jövőbeli tagjaként fennálló helyzetükből adódó kötelezettségvállalásokra.<sup>664</sup>

A ratifikációs folyamat sikerének köszönhetően mind a tíz tagjelölt állam 2004. május 1-jei hatállyal az Európai Unió tagállamává vált.

Összességében meglátásom szerint a keletkezett jogi dokumentumok és azok felépítése a korábbi bővítések során kialakított gyakorlatot követik. Ugyanakkor számos eltérés tapasztalható az ötödik bővítés kapcsán, amely nem csupán a tagjelöltek és a csatlakozó államok példátlanul nagy számából ered.

Megállapítható, hogy a csatlakozási eljárás középpontjában az *acquis* elfogadásának és átvételének követelménye állt. Az egyik különbség pedig éppen az *acquis* lényeges kiterjedéséből adódott, hiszen így több területre nézve kellett a tagjelölteknek nemzeti jogukat összhangba hozni az uniós szabályokkal. Ebből következik az átmeneti rendelkezések nagyobb száma is. A kiterjedt *acquis* értelmezésének és átvilágításának fázisa, a *screening* eljárás, noha a negyedik bővítéskor került bevezetésre, ezen ötödik bővítéskor mintegy „előtárgyalási fázisként” szolgált, hiszen láthatóan annyi időt vett igénybe, mint a negyedik bővítés során a teljes csatlakozási folyamat.

A másik lényeges különbség a tagjelöltek felkészültségéből, illetőleg éppen felkészületlenségükből fakad, amely különösen a negyedik bővítéshez mérten szembetűnő. A felkészültség alacsonyabb szintje mellett ezen államok többsége újonnan létrehozott demokratikus berendezkedéssel bírt, tehát az állami berendezkedés, a jogi környezetbeli különbség is megnehezítette az uniós joganyag adaptálását. Éppen az ezen problémák orvoslására az Európai Unió által létrehozott rendkívül komplex előcsatlakozási program szintén példa nélküli az eddigi bővítések sorában.

A tagjelöltek mellett álláspontom szerint az uniós intézmények bővítésben játszott szerepe tekintetében is érdekes következtetéseket vonhatunk le.

Az Európai Bizottság az egyik olyan intézmény, amely egyre markánsabb résztvevője a folyamatnak. Ezen bővítés alkalmával alakította ki az előzetes vélemények mellett az évenkénti előrehaladási, majd rendszeres jelentések

---

<sup>664</sup> Melléklet a csatlakozást megelőző időszakban meghozandó egyes határozatok és egyéb intézkedések elfogadására vonatkozó információs és konzultációs eljárásról. HL L 236., 2003.9.23., 987-988. pp.

kibocsátásának gyakorlatát, valamint azt a gyakorlatot, hogy szintén évente, valamennyi tagjelöltre nézve egyetlen dokumentumba foglalja alapvető megállapításait, és a bővítési eljárásra vonatkozó javaslatait. Ezzel a bővítés szakmai előkészítésében erősödik meg szerepe, eleget téve egyben az alapító szerződések szerinti legalapvetőbb feladatának is, miszerint a közösségi jog őre. Emellett a tárgyalások lefolytatásában is nélkülözhetetlen, hiszen az *acquis* felosztásában, valamint a *screening* eljárás során a Bizottság feladata a közösségi, majd uniós joganyag magyarázata, világossá tétele a tagjelölt számára.

Az előkészítés mellett a *monitoring* eljáráson keresztül folyamatosan ellenőrzi a tagjelöltek részéről vállalt kötelezettségek végrehajtását is. Ez a szerepe az ötödik bővítés alkalmával immáron a csatlakozási szerződés aláírását követő időpontra is kiterjed, a csatlakozás időpontját megelőző fél évvel ugyanis átfogó ellenőrzési jelentést készített a csatlakozó államok előrehaladását elemezve, és, hogy teljesítik-e a csatlakozásig valamennyi kötelezettségüket.<sup>665</sup> Az ellenőrzés a csatlakozás időpontján túlra is kiterjeszkedik a védintézkedések lehetősége által, továbbá a Bizottság az immáron új tagállamok teljesítményét is figyelemmel kíséri a kötelezettségvállalások teljesítése terén.

Ezen a ponton tartom fontosnak kiemelni, hogy a Bizottság csatlakozási tárgyalásokon játszott szerepének erősödése nem egyenlő azzal, hogy az ötödik bővítéstől kezdve kizárólag ő vezetné a tárgyalásokat. Egyrészt az Európai Unió tagállamai, másrészt a tagjelöltek között folyik a tárgyalás, mint ahogyan azt a bővítési jogalap is előrevetíti, és mint ahogyan azt a gyakorlatban az első bővítés óta kialakították. A Bizottság a közös tárgyalási pozícióra tehet javaslatot, az abban foglaltaktól azonban a tagállamok – a Tanácson belül – a végső tárgyalási pozíció elfogadása során el is tekinthetnek, illetve eltérhetnek.

A másik megfigyelésem szintén a Bizottsághoz kapcsolódik. Az ötödik bővítés abban is kiemelkedő, hogy a Bizottság bővítési eljárásra vonatkozó javaslatait – noha azok nem bírnak kötelező erővel, ahogyan azt a gyakorlat alapján megállapítottam – egyetlen eddigi bővítés során sem fogadta el ilyen nagymértékben a Tanács és az Európai Tanács, mint ekkor.

---

<sup>665</sup> Comprehensive monitoring report of the European Commission on the state of preparedness for EU membership of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia. Brussels, COM (2003) 675 final, 5.11.2003.

Az ötödik bővítés eljárását vizsgálva álláspontom szerint az Európai Parlament funkciójában ilyen erőteljes változás nem tapasztalható, mindazonáltal ekkor szentesítik – igaz nem az alapító szerződések és a bővítési jogalap szintjén – a csatlakozási folyamatról való tájékoztatásának kötelezettségét. Ez a bővítési klauzulában előírt tagsági kérelemről hozott döntését könnyíti meg azáltal, hogy folyamatosan figyelemmel kísérheti az eljárást, tehát a releváns információkat első kézből kapja meg. Álláspontom szerint az Európai Parlament tájékoztatása azt a célt is szolgálja, hogy ne kizárólag a tárgyalások végén szembesüljön azok eredményeivel, tehát ily módon csökken a kockázata, hogy a Parlament a tagsági kérelemről való szavazáskor akár a kérelemmel, akár a csatlakozási szerződés tervezetével való egyet nem értését vétőjogának gyakorolásával fejezze ki.

A legnagyobb változás véleményem szerint kétségtelenül az Európai Tanács szerepében tapasztalható. Ahogyan láthattuk, anélkül, hogy a bővítési klauzula, vagy egyéb alapító szerződéses rendelkezés erre kifejezetten felhatalmazná, a gyakorlatban egyoldalúan határozza meg a tagság, és ily módon a csatlakozás feltételeit, még a csatlakozási tárgyalásokat megelőzően. Ezek közül egyes kritériumokat pedig kifejezetten a tagsági kérelem benyújtását követően, és a csatlakozási tárgyalásokat megelőzően kell a jelentkező államnak teljesítenie.

Álláspontom szerint ez a gyakorlat teljes egészében szembemegy a bővítési klauzulában meghatározott eljárási renddel, amely szerint a feltételeket a csatlakozási megállapodás rögzíti, amely egyébként a csatlakozási tárgyalások produktuma. A tárgyalások pedig a tagállamok és a tagjelöltek között folynak, a két fél közötti egyeztetések eredménye a feltételek artikulálása. Az eredeti alapító szerződések közül az ESZAK-Szerződés 98. cikkében szerepelt a csatlakozás feltételeinek egyoldalú meghatározására való lehetőség, a Tanács számára. Az ötödik bővítés idején azonban nem találunk olyan jogalapot, amely az Európai Tanács részére ilyen jellegű lehetőséget biztosítana, vagy a jelentkező államok részére ezek figyelembevételére előírást tartalmazna, ily módon kötelezettséget keletkeztetne számukra. Ebben a megközelítésben az Európai Tanács elnökségi következtetéseiben megfogalmazottak nem bírnak kötelező erővel a jelentkező államokra nézve. Ennek ellenére azt láthatjuk, hogy a gyakorlatban az Európai Tanácsi üléseken felhozott kritériumoknak való megfelelést vizsgálták már a csatlakozási tárgyalásokat megelőzően is.

Az Európai Tanács a tagság feltételeinek meghatározása mellett ezen bővítés alkalmával a csatlakozási tárgyalások várható időpontjáról, majd megnyitásáról,

valamint a Bizottság szakmai előkészítő dokumentumai alapján azok lezárásáról is döntött.

Ebből következik, hogy a Tanács a csatlakozási tárgyalások megnyitásában és lezárásában az ötödik bővítés alkalmával háttérbe szorult a Bizottság és az Európai Tanács előretörésével párhuzamosan.

A fentiekén túlmenően az is megállapítható, hogy a Bizottság által javasolt és az eljárás során folyamatosan hangoztatott differenciálás elvét mégsem alkalmazták, hiszen valamennyi többé-kevésbé alkalmasnak tekintett tagjelölt egyidőben, csoportosan csatlakozhatott. Ebben a negyedik bővítéskor alkalmazott megoldást követte, miszerint nem csupán több tagjelölttel folyik párhuzamosan a tárgyalás, de azok felvétele is egyidőben, tehát egy csoportban történik.

Ehelyütt emelném ki azon megfigyelésemet, amely szerint az Európai Közösségek, majd az Európai Unió tipikusan államok csoportjával tárgyal, amely államok többnyire egy jól körülhatárolható földrajzi területhez tartoztak. Gondoljunk a „déli” bővítésre, amikor a mediterrán térségből kerültek ki az új tagállamok (Görögország, Spanyolország és Portugália), vagy az „északi” bővítésre, amikor Észak-Európa államai kerültek terítékre (közülük Finnország és Svédország, Ausztriával együtt). Ezen ötödik bővítés alkalmával a kelet-közép európai régió és a balti államok csoportja volt érintett a mediterrán térségből két állammal kiegészítve. Az eddigi bővítések gyakorlatából a csoportos bővítés tendenciája rajzolódik ki, Görögország kivételével, amely esetben valójában az államok felkészültsége miatt nem került sor a csoportos tagfelvételre és tolódt ki a spanyol és portugál csatlakozás.

Ennek megfelelően véleményem szerint az ötödik bővítés eredményeként az integráció bővítésének a bővítési klauzulával olykor nem teljesen összhangban, azonban azt kiegészítve egy önálló praxisa, mechanizmusa alakult ki, mind az eljárást, mind a jogi megoldásokat és a keletkezett jogi dokumentumokat tekintve. A bővítési folyamat immáron egységes képet mutat, ugyanakkor semmiképpen nem tekinthető automatizmusnak.<sup>666</sup> Ez a tapasztalat és egységes mechanizmus ugyanakkor még hatékonyabbá teheti az Európai Unió további bővítési folyamatát.

---

<sup>666</sup> Ezt mutatja, hogy noha Bulgária és Románia is az ötödik bővítési körben kezdte meg a csatlakozási tárgyalásokat, 2004. május 1-jén mégsem „szippantotta be” automatikusan az Európai Unió, ahhoz további követelményeket kellett teljesíteniük.

## 5.2. A hatodik bővítés – Románia és Bulgária

Románia és Bulgária már a társulási kapcsolatok, tehát az Európai Megállapodások létesítése idején is a „második hullámba” tartozott. Ezt követően az ötödik bővítési körben a tagság iránt folyamodó államok második, ún. Helsinki csoportjába sorolták őket, amelyekkel 2000. február 15-én nyitották meg a csatlakozási tárgyalásokat. A Bizottság az ezen csoportba sorolt államok felkészültségének alacsonyabb fokát állapította meg a tagság feltételeinek teljesítése tekintetében, valamint ezen csoport vonatkozásában még inkább hangsúlyozta a differenciálás elvét, amely szerint, noha a csatlakozási tárgyalások párhuzamosan zajlanak, ez nem jelenti azt, hogy az egyes fejezetek megnyitása és lezárása is szintén egyidőben történik valamennyi tagjelölt esetében. A Bizottság többször is hangsúlyozta, hogy a tagjelöltekről a tagságra való felkészültség alapján általa felállított sorrenden lehet változtatni, abban az élre is lehet törni a véghezvitt reformok alapján. A differenciálás elve meglátásom szerint éppen a versenyszellemet erősítette a tagjelöltek között, hiszen folyamatos előrelépésre sarkallta őket, ugyanakkor megakadályozta, hogy a tagjelöltek összefogjanak a tárgyalások során, ezáltal esetlegesen kedvezőbb pozícióból egyezkedjenek a tagság feltételeiről.

Számos munka foglalkozik Bulgária és Románia esetében azokkal a területekkel, amelyeken – a Bizottság évente kiadott rendszeres és összefoglaló jelentései alapján is – tagságra való felkészültségük kívánnivalót hagyott maga után.<sup>667</sup> Erre tekintettel ezek részletezésével ehelyütt nem foglalkozom, kizárólag az értekezésem témája szempontjából releváns eljárási és jogi megoldásokat kívánom elemezni.

---

<sup>667</sup> Lásd KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítésének dilemmái*. i. m. 95-105. pp.; NOUTCHEVA, Gergana – BECHEV, Dimitar: *The Successful Laggards: Bulgaria and Romania's Accession to the EU*. In: *East European Politics & Societies* Winter Vol. 22, 2008, 114-144. pp.; BECHEV, Dimitar: *Bulgaria's path to EU Membership - and Beyond*. In: KATSIKAS, Stefanos (ed.): *Bulgaria and Europe Shifting Identities*. Anthem Press, London, New York, 2011. 113-127. pp.; KALCHEV, Martin: *Bulgaria's Accession to the EU*. Lambert Academic Publishing, 2010.; PAPADIMITRIOU, Dimitris – PHINNEMORE, David: *Romania and the European Union. From marginalization to membership*. Routledge, Taylor & Francis, 2008.; OTT, Andrea – INGLIS, Kirstyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A commentary on the enlargement process*. i. m. 221-228. pp. és 309-321. pp.; SLAVU, Stefania: *Die Osterweiterung der Europäischen Union. Eine Analyse des EU-Beitritts Rumäniens*. Kölner Schriften zu Recht und Staat, Band 38, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main, 2008.



### 5.2.1. A csatlakozási eljárás

Korábban az Európai Tanács önmagában a politikai jellegű kritérium teljesítéséhez kötötte a csatlakozási tárgyalások megnyitását. Ehhez képest Bulgáriával és Romániával szemben további előfeltételeket támasztottak. A Bizottság 1997-es, az „Agenda 2000” programcsomag keretében kiadott előzetes véleménye alapján egyrészt a gazdaság átfogó átalakítása és a jogharmonizációban való előrehaladás volt a tárgyalások megnyitásának előfeltétele. Ezt a Bizottság 1999-es átfogó jelentésében megerősítette és ismételten a gazdasági reformra helyezte a hangsúlyt. Románia számára további előfeltétel volt a gyermekvédelmi intézmények szerkezeti reformjának finanszírozása és végrehajtása, míg Bulgáriának a *kozloduji* atomerőmű 1–4-es blokkjának fokozatos leszerelése.<sup>668</sup> Emellett mindkettejüknek – a többi tagjelölttől eltérően – egy kisebb előrehaladási jelentést is kellett produkálnia gazdasági helyzetükről.<sup>669</sup>

Mindezek a csatlakozási tárgyalások megnyitásához szabott előzetes, a többi tagjelölthöz képest további előfeltételek azt sugallják, hogy már az ötödik bővítés kezdeti stádiumában a többi tagjelölttől eltérően kezelték ezt a két államot. Ugyanakkor a két állam tagságra való éretlensége miatt az Unió szempontjából álláspontom szerint indokolt volt az óvatosság.

Románia volt az első a kelet-közép európai államok közül, amely már 1974-ben megállapodással kapcsolódott az Európai Közösségekhez, ezzel bekerülve a Preferenciák Általános Rendszerének (General System of Preferences) kedvezményezettjei közé, amely keretében az Unió egyoldalú vámkedvezményeket adhat a fejlődő országok számára. A kedvezmények kiterjednek a legtöbb ipari termékre és a mezőgazdasági termékek egy részére is.<sup>670</sup> Mindazonáltal a többi kelet-közép európai államhoz képest Bulgária mellett Románia is meglehetősen felkészületlenül érkezett a tagjelöltek közé. Romániában csupán a 2001-es év folyamán jutott olyan helyzetbe az igazgatási rendszer, hogy hatásvizsgálatokat, valamint felméréseket végezhesen a csatlakozással járó kötelezettségekről, valamint az *acquis* átvételéről,

---

<sup>668</sup> Ez utóbbi kompenzálásaként az EU részéről kiegészítő támogatást állapítottak meg Bulgária részére.

<sup>669</sup> NIKOLOVA, Pavlina: Negotiating for EU Membership? The Case of Bulgaria and Romania. In: *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, Vol.2. No.2. 2006. 399. p.

<sup>670</sup> WATTS, Duncan: *The European Union*. Edinburgh University Press Ltd., Edinburgh, 2008. 48. p.

amelyek eredményei egyébként a tárgyalási pozíció kialakításában elengedhetetlenek. Ebből következik, hogy a többi tagjelölt már készen volt a megfelelő dokumentumok elkészítésével, amikor Románia még éppen csak a felméréseket végezte.

Ennek további folyományaként az 1998 áprilisában megkezdett *screening* eljárást, amelyen az *acquis* átvilágítása történik, sem tudta megfelelően kihasználni.<sup>671</sup> Ahogyan azt az ötödik bővítéskor követett csatlakozási eljárás menete kapcsán kifejtettem, az *acquis* átvilágítása, a Bizottság általi megmagyarázása rendkívüli fontossággal bír a későbbi érdemi tárgyalásokon, hiszen az átmeneti intézkedések szükségességére, az *acquis* átvételének képességére elsőként itt derül fény. Továbbá, a *screening* az első lépcsőfok az érdemi tárgyalások felé, mintegy előtárgyalási szakasznak tekinthető, melynek eredményét felhasználják a tárgyalási álláspontok kialakításában is, tehát ez az érdemi tárgyalások alapja is.

Románia ugyanakkor leginkább elméleti szinten vett részt ebben az eljárásban, valódi konkrét álláspont nélkül.<sup>672</sup> A Bulgáriával és Romániával egy csoportba tartozó államok tárgyalási pozíciói ugyanakkor azt mutatták, számukra nem fog különösebb nehézséget okozni az *acquis* átvétele, Lettország és Litvánia még átmeneti intézkedéseket sem igényelt.<sup>673</sup>

A csatlakozási tárgyalások 2002-ig párhuzamosan zajlottak a többi tíz tagjelölt állammal, azok felépítése és menete is megegyezett azzal. Románia esetében a tárgyalási alapelvek kiegészültek a Stabilitási Paktumnak megfelelően a határviták rendezésével az ENSZ Alapokmánnyal összhangban, valamint azzal a követelménnyel, hogy jogrendszerét és politikáit progresszív módon kell igazítani az EU és tagállamaiéhoz.<sup>674</sup> A tárgyalások folyamán, ahogyan a korábbi bővítésekkor is, a könnyebb fejezetektől a nehezebb témákat tartalmazó fejezetek felé haladtak.<sup>675</sup>

Kétségtelen tehát, hogy Bulgária és Románia az ötödik bővítési körbe tartozott, ugyanakkor, ahogyan azt a Bizottság 2002-es összefoglaló jelentésében megállapította, a tagság feltételeinek teljesítése terén való felkészületlenségük nem tette lehetővé, hogy

---

<sup>671</sup> ORBAN, Leonard: *Romania's Accession Negotiations with the EU: A Chief Negotiator's Perspective*. In: PHINNEMORE, David: *The EU and Romania: accession and beyond*. Federal Trust for Education and Research, London, 2006. 90. p.

<sup>672</sup> Uo.

<sup>673</sup> VASSILIOU, George (ed.): *The Accession Story. The EU from Fifteen to Twenty-Five Countries*. Oxford University Press, Oxford, 2007. i. m. 57. p.

<sup>674</sup> ORBAN, Leonard: *Romania's Accession Negotiations with the EU: A Chief Negotiator's Perspective*. i. m. 81. p.

<sup>675</sup> BECHEV, Dimitar: *Bulgaria's path to EU Membership - and Beyond*. In: KATSIKAS, Stefanos (ed.): *Bulgaria and Europe Shifting Identities*. Anthem Press, London, New York, 2011. 122. p.

2002 végén a csatlakozási tárgyalásokat lezárhassák, és így 2004. május 1-jén uniós tagállammá váljanak.<sup>676</sup> Az előző bővítések sorában mindezidáig a „déli” bővülés volt az egyetlen, amely két szakaszban ment végbe, szintén a jelentkező államok felkészültségében tapasztalható eltérések miatt. Ekkor, mint ahogyan láthattuk, Görögország Spanyolországot és Portugáliát megelőzve vált tagállammá.

A differenciálás elvének alkalmazása a gyakorlatban tehát kizárólag Romániának és Bulgáriának a többi tíz tagjelölttől való elválasztásában érhető tetten.

A Bizottság 2002 októberében úgy ítélte meg, hogy a csatlakozás feltételei közül a gazdasági jellegűek, – mint a működő piacgazdaság és a képesség az uniós versenyben való részvételre – valamint az *acquis* átvétele nem teljesülnek és további reformok szükségesek.<sup>677</sup> Amikor 2002 folyamán világossá vált, hogy a két tagjelölt csatlakozása csak későbbi időpontban következhet be, a 2002. júniusi Sevillában tartott Európai Tanács az előcsatlakozási stratégia felülvizsgálatát irányozta elő.<sup>678</sup> A Bizottság jelentése alapján a Brüsszelben 2002 októberében tartott Európai Tanács biztosította Bulgáriát és Romániát a csatlakozási folyamat visszafordíthatatlan jellegéről.<sup>679</sup> A megfelelő felzárkózás érdekében a csatlakozási ütemtervet, valamint az előcsatlakozási programot frissítették, kiegészítve az előcsatlakozási pénzügyi támogatás összegének megemelésével. A Bizottság és az Európai Tanács hangsúlyozták, a tagság feltételein nem változtattak, és azok továbbra is megegyeznek az 1993-as koppenhágai Európai Tanács által összefoglaltakkal és az 1995-ös madridi ülésen megfogalmazottal. A csatlakozás lehetséges időpontjaként 2007-et jelölték meg.<sup>680</sup> 2002 decemberére az összes tárgyalási fejezetet megnyitották, így a 2002 decemberében Koppenhágában, majd 2003 júniusában Thessalonikiben tartott Európai Tanács megerősítette a 2007-es céldátumot.<sup>681</sup>

A 2003-as Bizottsági jelentés megerősítette, a csatlakozási tárgyalások ugyanazon feltételek és alapelvek mentén zajlanak, mint amelyeket a tíz, 2004-ben

---

<sup>676</sup> Towards the Enlarged Union, Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries. COM(2002) 700 final, Brussels, 9.10.2002. i. m. 21. p.

<sup>677</sup> Uo. 22. p.

<sup>678</sup> Seville European Council. 21 and 22 June 2002. Presidency Conclusions. 13463/02 Polgen 52. 23. pont.

<sup>679</sup> Brussels European Council. 24 and 25 October 2002. Presidency Conclusions. 14702/02 Polgen 67. 5. pont.

<sup>680</sup> Uo.

<sup>681</sup> Copenhagen European Council. 12 and 13 December 2002. Presidency Conclusions. 15917/02, Polgen 84. 14. pont; Thessaloniki European Council. 19 and 20 June 2003. Presidency Conclusions. 11638/03, Polgen 55. 37. pont.

csatlakozó állam esetében alkalmaztak, valamint továbbra is az egyéni előrehaladást veszik figyelembe. Az egyes tárgyalási fejezetekben való előrehaladás pedig, ahogyan az a tíz állam esetében is volt, az *acquis* átvételére és annak hatékony alkalmazására képes intézmények létrehozásának ütemétől függ. A Bizottság hangsúlyozta, folytatja a tagjelöltek ellenőrzését a *monitoring* vizsgálati rendszer keretében.<sup>682</sup>

Noha a román és bolgár csatlakozási tárgyalások kezdetben párhuzamosan folytak a tíz 2004-ben csatlakozó tagjelölttel, éppen azok tárgyalásainak tapasztalatai nyomán Románia és Bulgária kapcsán az eljárást tekintve 2003-tól változások voltak tapasztalhatók.

A tárgyalási módszer változása leginkább az Európai Bizottság értékelésének és ellenőrzésének szigorúbbá válásában nyilvánult meg, továbbá ekkor kezdték meg az érzékenynek minősülő fejezetek tárgyalását, amelyek esetében az ellenőrzés még szigorúbb volt. Az egyes tárgyalási fejezetek megnyitása vagy lezárása kizárólag a Bizottság javaslata alapján történt és csak abban az esetben, amennyiben Románia és Bulgária felkészültsége megfelelőnek találtatott vagy a tárgyaláson kielégítőnek ítélték a kötelezettségvállalásukat.<sup>683</sup> Emellett nem hagytak tág mozgásteret Bulgáriának és Romániának az egyezkedésre, hiszen a tárgyalások elsősorban az *acquis* átvételére és annak időtartamára helyezték a hangsúlyt. Ily módon a két tagjelölt nem harcolhatott ki eltérő vagy kedvezőbb feltételeket a tíz 2004. május 1-jén csatlakozó jelölthöz képest. Ennek megfelelően meglátásom szerint Bulgária és Románia csatlakozási tárgyalásai leginkább az Unió tagállamai által egyoldalúan diktált feltételeknek való megfelelésről szóltak. Ehelyütt tartom érdemesnek kiemelni, hogy az uniós joganyag tartalma nem tárgyalható, vagyis azok nem módosíthatóak a tárgyalások eredményeként. Az uniós joganyag kapcsán kizárólag a joganyag átvételének menetrendje, valamint annak alkalmazása és érvényesítésének feltételei képezik a tárgyalások tárgyát.

A 2004-es rendszeres jelentésben a Bizottság megállapította, a két tagjelölt képes teljesíteni a feltételeket. Ekkorra a legkényesebb témák maradtak csak hátra, amelyekben további előrelépés volt szükséges, ez az igazságszolgáltatási rendszer működése, a korrupció elleni harc és a közigazgatási reform voltak. A Bizottság megfelelőnek találta a tárgyalások előrehaladását, és annak érdekében, hogy 2005-ben

---

<sup>682</sup> Commission of the European Communities: Continuing Enlargement. Strategy paper and Report for the European Commission on the progress towards accession by Bulgaria, Romania and Turkey, COM(2003) 676 final, Brussels, 5.11.2003. 19. p.

<sup>683</sup> ORBAN, Leonard: *Romania's Accession Negotiations with the EU: A Chief Negotiator's Perspective*. i. m. 91. p.

alá lehessen írni a csatlakozási szerződést, javasolta, hogy határdátumként 2004. október 1-jét konkretizálják, és az eddig az időpontig keletkezett és kihirdetett valamennyi új *acquis* elfogadása és átvétele legyen a feladat, és a tárgyalási pozíciókat is ezek fényében készítsék el. A Bizottság kiemelte, a tárgyalások lezárását követően is szoros figyelemmel kíséri a kötelezettségvállalások teljesítését.<sup>684</sup> A Bizottság az ellenőrzési tevékenysége keretében nem csak a rendszeres jelentések és az összefoglaló jelentés elkészítését vállalta, de a Csatlakozási Partnerség keretei közötti ellenőrzési mechanizmusok fokozását is előrevetítette, mindezt 2005 novemberétől átfogó éves monitoring jelentésekkel tervezte kiegészíteni, amely az összes *acquis* szerinti fejezetre kiterjed.<sup>685</sup>

A Bizottság e körben javasolta a csatlakozási szerződésbe a „szokásos” védintézkedések felvételét, amelyek a csatlakozást követő 3 éven belül aktiválhatóak, továbbá a 2004. május 1-jén csatlakozó tíz állam szerződésétől eltérően egy további speciális védzáradék rögzítését. A csatlakozási szerződés aláírását követő időszakban is számos kötelezettséget kellett a két tagjelöltnek teljesítenie, ezért amennyiben úgy tűnt volna, hogy komoly a kockázata annak, hogy a csatlakozásig mégsem teljesítik azokat, a védzáradék a csatlakozás időpontjának elhalasztását tette volna lehetővé.<sup>686</sup>

Ez az új típusú ún. halasztási védzáradék és a szigorúbb ellenőrzés egyben meglátásom szerint üzenetként is felfogható a többi jelentkező állam – különösen Törökország és a nyugat-balkáni államok – számára, hogy önmagában a teljesítésre tett ígérek nem elegendőek. Ugyanakkor láthatóan erre a szigorításra éppen azért volt szükség, mivel az EU Bulgária és Románia esetében nem alkalmazta következetesen a tagság feltételeit, illetve azt a követelményt, hogy a csatlakozási tárgyalások lezárásáig maradéktalanul teljesítsék azokat.

2004-ben a bel- és igazságügyi fejezetek, a versenyjog és a környezetvédelem kerültek terítékre, majd a tíz új tagállam felvételével a figyelem még inkább Romániára és Bulgáriára terelődött, még szorosabban ellenőrizve előrehaladásukat. 2004 októberében a Bizottság rendszeres jelentésében megállapította, a három utolsó tárgyalási fejezet is lezárható, a jelöltek teljesítették a politikai feltételeket, míg a jogi és gazdasági jellegűeket várhatóan 2007. január 1-jéig teljesíteni tudják, amennyiben fenn

---

<sup>684</sup> Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament. Strategy Paper of the European Commission on progress in the enlargement process. COM(2004) 657 final, Brussels, 6.10.2004. 3-4. pp.

<sup>685</sup> Uo.

<sup>686</sup> Uo. 4. p.

tudják tartani a haladás léptékét. Azonban továbbra is erőfeszítéseket kell tenniük az *acquis* alkalmazására és érvényesítésére képes megfelelő közigazgatási és igazságügyi kapacitás létrehozására. Az Európai Bizottság által legérzékenyebbnek ítélt témákban való előrehaladásnak köszönhetően 2004. december 14-én lezárulhattak a tárgyalások.<sup>687</sup>

A csatlakozási tárgyalások lezárásával azonban Bulgária és Románia csatlakozási folyamata nem ért nyugvópontra. Az eddigi bővítések során először találkoztunk olyan csatlakozási dátummal, amely mintegy szankcióként elhalasztható, tehát bizonytalansági elemet tartalmazott. További újdonság, hogy a Bizottság az ötödik bővítéshez képest szigorúbb ellenőrzését a csatlakozási szerződés aláírását követő időszakban is folytatta.

#### 5.2.2. A csatlakozás jogi dokumentumai

A Bulgária és Románia csatlakozásával kapcsolatosan keletkezett jogi dokumentumok a következők:

- a) az Európai Bizottság végső véleménye,
- b) az Európai Parlament jogalkotói határozata,
- c) az Európai Unió Tanácsának határozata,
- d) Csatlakozási Szerződés,
- e) Csatlakozási Jegyzőkönyv,
- f) Csatlakozási Okmány,
- g) Záróokmány.

- a) Az Európai Bizottság végső véleménye

A Bizottság a csatlakozási tárgyalások eredményeként született szerződéstervezet ismeretében 2005. február 22-én adta ki a Tanácsnak címzett végső véleményét Bulgária és Románia Európai Unióhoz benyújtott tagság iránti kérelméről.<sup>688</sup> A Bizottság végső véleményadási gyakorlata láthatóan tehát rögzült a

---

<sup>687</sup> Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament. Strategy Paper of the European Commission on progress in the enlargement process. i. m. 4. p.

<sup>688</sup> Commission opinion of 22 February 2005 on the applications for accession to the European Union by the Republic of Bulgaria and Romania. COM(2005)0055 In: Documents concerning the accession of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157., 21.5.2005. 3-4. pp.

csatlakozási eljárásban. A Bizottság a végső vélemény ötödik bővítéskor kialakított felépítését követve ez esetben is időrendben összefoglalta az általa kiadott előzetes dokumentumokat, és szintén az ötödik bővítéshez hasonlóan, hivatkozott az Európai Tanács 1993-as koppenhágai ülésére és az ott rendszerezett feltételekre. Ezen túlmenően felhívta a csatlakozó államokat, hogy továbbra is tegyenek meg mindent a tagság feltételei, és a közösségi vívmányok elfogadása, alkalmazása és végrehajtása terén még szükséges fejlődés folytatása érdekében. Továbbá biztosította a tagjelölteket, a továbbiakban is nyomon követi kötelezettségvállalásaik végrehajtását, és a rendelkezésre álló eszközökkel segítséget nyújt számukra.<sup>689</sup>

Újdonságként jelenik meg ebben a végső véleményben, hogy a Bizottság kifejezetten hivatkozott a védintézkedések alkalmazásának lehetőségére, valamint az ún. *halasztási záradékra*. Ez utóbbi értelmében a *monitoring* vizsgálat alapján a Bizottság fenntartotta magának a Csatlakozási Okmány (és a csatlakozási jegyzőkönyv) 39. cikkében rögzített jogot, hogy javaslatot tegyen a csatlakozás egy évvel, azaz 2008. január 1-jéig történő elhalasztására. Erre, mintegy szankciós jelleggel, akkor kerülhetett volna sor, amennyiben egyértelműen bizonyítottanak találja, hogy Bulgária vagy Románia *acquis* átvételére és végrehajtására vonatkozó felkészültsége alapján komoly a kockázata annak, hogy a 2007. január 1-jei időpontig számos fontos területen nem képes az EU-tagsággal összefüggő kötelezettségek teljesítésére. Emellett utalt arra, hogy fenntartja azon jogát is, hogy az egyéb védintézkedésekhez, valamint a Csatlakozási Szerződésben Románia számára megállapított, az állami támogatásra vonatkozó egyedi mechanizmushoz folyamodjon abban az esetben, ha a tagjelöltek nem tesznek eleget kötelezettségvállalásaiknak.<sup>690</sup>

A vélemény érdekessége meglátásom szerint az, hogy kezd elmozdulni korábbi formális jellegétől, és mintegy figyelemfelhívásként szolgál a tagjelöltek számára kötelezettségeik betartására.

Összességében a Bizottság támogatta Bulgária és Románia Uniós csatlakozását.

#### b) Az Európai Parlament jogalkotói határozata

Az Európai Parlament a negyedik bővítéskor kialakított gyakorlatnak megfelelően az egyes tagjelöltekről külön tartott szavazást, ahol a bővítési klauzulában előírt abszolút többséggel hozzájárult Bulgária és Románia csatlakozásához. Ennek

---

<sup>689</sup> Uo.

<sup>690</sup> Uo.

eredményét mindkét tagjelölt kapcsán külön jogalkotói határozat tartalmazza. Jelen esetben szintén a Tanács terjesztett elő minden tagjelölt esetében külön kérelmet a Parlamenthez a hozzájárulás megadása iránt.<sup>691</sup> A Parlament a jóváhagyás megadásakor tekintettel volt a Bizottság végső véleményére, a csatlakozási szerződés tervezetére, valamint a külügyi bizottság ajánlására.

Újdonság, hogy a határozat rögzíti, a Tanácsnak és a Bizottságnak teljes mértékben be kell vonnia a Parlamentet a tagjelöltek csatlakozási folyamatának ellenőrzésébe és a csatlakozási okmányban foglalt védintézkedések esetleges alkalmazására irányuló döntéshozatalba, valamint a védintézkedések valamelyikének szükségessé válása esetén annak alkalmazásába is.<sup>692</sup>

#### c) Az Európai Unió Tanácsának határozata

A Tanács a negyedik és ötödik bővítéskor kialakított gyakorlatot követve, az EU-Szerződés 49. cikkében foglaltak alapján 2005. április 25-én ismételten egyetlen közös határozatban fogadta el a két tagjelölt tagság iránti kérelmét. A határozat mindenben megegyezik a negyedik bővítéskor kiadottal, tehát a megfogalmazása meglehetősen formális, utal arra, hogy a Bizottság véleményét figyelembe véve és a Parlament jóváhagyására tekintettel hozta meg azt. A csatlakozás feltételeinek meghatározására az EU-Szerződés 49. cikke továbbra sem ad kifejezetten lehetőséget a Tanács számára, azokat a tagállamok és a tagjelöltek közötti megállapodás, vagyis a csatlakozási okmány tartalmazza.<sup>693</sup>

#### d) Csatlakozási Szerződés

A csatlakozási tárgyalások sikeres lezárása és a Tanács által – a Bizottság véleményének és az Európai Parlament hozzájárulásának birtokában – meghozott tagsági kérelmeket elfogadó határozat alapján 2005. április 25-én Luxemburgban kerülhetett sor a csatlakozási szerződés aláírására. A szerződés bevezető részében az

---

<sup>691</sup> A Tanács előterjesztése a Parlament hozzájárulása iránt C6-0085/2005 és C6-0086/2005.

<sup>692</sup> European Parliament legislative resolution on the application by the Republic of Bulgaria to become a member of the European Union (AA1/2/2005 - C6-0085/2005 - 2005/0901(AVC)). OJ L 157., 21.5.2005., 5-6. pp.

European Parliament legislative resolution on the application by Romania to become a member of the European Union (AA1/2/2005 — C6-0086/2005 — 2005/0902(AVC)). OJ L 157., 21.5.2005., 7-8. pp.

<sup>693</sup> Decision of the Council of the European Union of 25 April 2005 on the admission of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. In: Documents concerning the accession of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157., 21.5.2005., 9. p.



alapító szerződések Preambulumában megfogalmazott célkitűzések – szintén az előző bővítéshez hasonlóan – köszönnek vissza, mint például az a szándék, hogy továbbvigyék az Európai Unió alapító szerződéseinek célkitűzéseit, és azok szellemében a már létrehozott alapokon az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásának folyamatát.

A csatlakozási szerződés 1. cikke kimondja, hogy Bulgária és Románia az Európai Unió tagjává, egyúttal az Unió alapját képező szerződésekben – beleértve azok módosításait és kiegészítéseit – részes féllé válik. Erre természetesen csak a szerződés sikeres megerősítését követően kerülhet sor, amelyre nézve a szerződés szintén tartalmazott előírásokat. A bővítési klauzula alapján minden szerződő fél alkotmányos előírásainak megfelelően ratifikálja a csatlakozási szerződést, a megerősítő okiratokat az Olasz Köztársaság kormányánál legkésőbb 2006. december 31-ig kellett letétbe helyezni. A hatálybalépés dátuma 2007. január 1-je volt, feltéve, hogy addig valamennyi megerősítő okiratot letétbe helyezték.

A halasztási záradékra utalás a szerződésben is megtalálható oly módon, hogy valamennyi szükséges megerősítő okirat megfelelő letétbe helyezése ellenére a szerződés 2008. január 1-jén lép hatályba, ha a Tanács határozati formában a csatlakozás időpontjának elhalasztásáról rendelkezik.<sup>694</sup>

A szerződés minden egyéb tekintetben megegyezik az előző bővítések során elfogadottakkal, tehát mintegy bevezető jelleggel bír a feltételeket és az alapító szerződések szükséges rendelkezéseinek kiigazításait tartalmazó csatlakozási okmány előtt.

#### e) Csatlakozási Jegyzőkönyv

Ezen bővítés esetében először jelenik meg a csatlakozási dokumentumok között az ún. Csatlakozási Jegyzőkönyv, „Jegyzőkönyv a Bolgár Köztársaság és Románia Európai Unióba történő felvételének feltételeiről és részletes szabályairól” címmel. A dokumentum a csatlakozási dokumentumok keletkezése idején ratifikációs eljárás alatt

---

<sup>694</sup> Treaty between the Kingdom of Belgium, the Czech Republic, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, Ireland, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Republic of Poland, the Portuguese Republic, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic, the Republic of Finland, the Kingdom of Sweden, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Union) and the Republic of Bulgaria and Romania, concerning the accession of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157., 21.5.2005., 11-27. pp.

álló európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés (továbbiakban: Alkotmányszerződés), mint leendő alapító szerződés szükséges kiigazításait tartalmazza. Felépítése mindenben megegyezik a csatlakozási okmányával, tehát az első rész tartalmazza az alapelveket, amelyek között az uniós *acquis* terjedelmének meghatározása került részletezésre. A második rész az Alkotmányszerződés kiigazításait, az egyes intézményi kérdéseket rendezi. A harmadik rész az állandó rendelkezésekről, míg a negyedik rész az átmeneti rendelkezésekről szól, ez utóbbi rész rendelkezik a védintézkedések lehetőségéről is. Az egyes tagjelöltek számára meghatározott átmeneti intézkedéseket a Jegyzőkönyvhöz csatolt 9 melléklet közül a VI. és VII. melléklet foglalja magában.<sup>695</sup>

Figyelemmel arra, hogy az Alkotmányszerződés ratifikációja megíúsult, a Jegyzőkönyv részletesebb elemzéstől helyüüt eltekintek.

#### f) Csatlakozási Okmány

A csatlakozási okmány ez esetben is a csatlakozási szerződés szerves részét képezte. A Jegyzőkönyvtől eltérően ezt az okmányt abban az esetben kellett alkalmazni, amennyiben az Alkotmányszerződés 2007. január 1-jén nem lépne hatályba.<sup>696</sup>

Az okmány felépítése az előző bővítéskor meghatározottal egyezik meg, így a dokumentum negyedik része ez esetben is a tagjelöltek eltérő helyzete miatt szükséges átmeneti intézkedéseket tartalmazza. Az előírások egy része az intézményi létszámokat rendezi, míg más részük a pénzügyi kérdéseket. Ez esetben is megállapítottak ideiglenes pénzügyi támogatást a leendő új tagállamok részére, egyrésről az ún. Átmeneti Támogatás formájában a közösségi és uniós jogszabályok végrehajtása és érvényesítése terén igazgatási kapacitásaik fejlesztésére és megerősítésére. Másrésről az ún. ideiglenes Pénzforgalmi Schengeni Támogatást, amely a kedvezményezett leendő új tagállamokat az Unió új külső határain a schengeni vívmányok és a külső határellenörzés végrehajtásának finanszírozásában, valamint a nemzeti költségvetésük pénzforgalmának javításában segítette.<sup>697</sup>

A fentiekén túlmenően az előző bővítésekhez hasonlóan ez a csatlakozási okmány is tartalmazza a védintézkedések alkalmazásának lehetőségét mind az új

---

<sup>695</sup> Protocol concerning the conditions and arrangements for admission of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157., 21.5.2005., 29-45. pp.

<sup>696</sup> Act concerning the conditions of accession of the Republic of Bulgaria and Romania and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded, OJ L 157., 21.5.2005., 203-220. pp.

<sup>697</sup> Uo. 32. cikk.

tagállamok számára, mind az eredeti tagállamok részére egy vagy több új tagállammal szemben. A védintézkedések típusait tekintve az okmány 36. cikke az első bővítéskor megfogalmazott, és attól kezdve valamennyi bővítéskor a csatlakozási okmányba foglalt *általános gazdasági védintézkedést*, a 37. cikke az ötödik bővítéskor bevezetett *belső piaci védintézkedést*, a 38. cikk az ötödik bővítéskor a szintén első ízben rögzített *bel- és igazságügyi védintézkedés* lehetőségét tartalmazta. Alkalmazásuk szabályai a korábbi okmányokban foglaltakkal egyeznek meg.<sup>698</sup>

Az okmány 39. cikkébe egy további speciális rendelkezés is bekerült, az ún. *halasztási záradék*, amely valójában egy szankció beépítését jelentette a csatlakozási dokumentumokba. Alkalmazásra akkor kerülhetett volna, ha a Bizottság ellenőrző tevékenysége során egyértelműen megállapítja, hogy Bulgária vagy Románia *acquis* elfogadására és végrehajtására való felkészültsége nem megfelelő, és ily módon fennáll a kockázata, hogy az adott tagjelölt nem tudja teljesíteni az európai uniós tagság érdekében vállalt lényeges kötelezettségeit a csatlakozás időpontjáig, tehát 2007. január 1-jéig. Ekkor az Európai Bizottság ajánlása alapján a Tanács egyhangúlag egy évvel elhalaszthatta a csatlakozás időpontját, 2008. január 1-jére.<sup>699</sup> Románia esetében a Tanács minősített többséggel határozhatott ugyanezen következményről akkor is, ha a schengeni cselekvési terv késedelem nélküli végrehajtásával, továbbá a bel- és igazságügy területén, vagy az állami támogatások ellenőrzésével kapcsolatos követelmények vagy kötelezettségvállalások terén komoly hiányosságokat tapasztalnak.<sup>700</sup>

Ezen záradék újdonságként jelenik meg az előző bővítésekhez képest, amelynek létezéséből álláspontom szerint arra következtethetünk, hogy a tagjelöltek felkészültsége a tagság feltételeinek teljesítése terén a csatlakozási dokumentumok aláírásakor még bőven hagyott kivetnivalót maga után. A Bizottság ellenőrző tevékenysége éppen ezért kiterjedt a ratifikációs folyamat idejére is, a gyakorlatban szoros figyelemmel kísérte a tagjelöltek előrehaladását, hogy probléma esetén a szükséges intézkedéseket azonnal életbe léptethessék.

Mindezek alapján a védintézkedések legszélesebb arzenálját rögzítették e két tagjelölt esetében.

---

<sup>698</sup> Uo. 216-217. pp.

<sup>699</sup> Uo. 207. p.

<sup>700</sup> Uo. 37. cikk (2) és (3) bekezdések.

A csatlakozási okmányhoz 9 mellékletet csatoltak. A Bulgáriára és Romániára vonatkozó átmeneti rendelkezéseket az ötödik bővítés gyakorlatát követve az okmányhoz csatolt VI és VII. mellékletek tartalmazzák. Az átmeneti időszakok átlagosan 2, 5 és 7 éves időtartamúak voltak. A tagállamok egy része a tagjelöltek munkavállalóinak szabad áramlása terén élhetett a csatlakozástól számított 2, majd 5 éves átmeneti eltérés lehetőségével.

#### g) Záróokmány

A Záróokmány az előző bővítések gyakorlatával megegyezően rögzíti a tárgyalások tényét, tartalmazza azok eredményeként elfogadott dokumentumok katalógusát, tehát a csatlakozási szerződést, a csatlakozási okmányt, az ez utóbbihoz tartozó mellékleteket, jegyzőkönyveket. A Záróokmányhoz a tagjelöltek külön és a tagállamokkal közösen kiadott 7 nyilatkozatát csatolták. A csatlakozást megelőző időszakban meghozandó egyes határozatok és egyéb intézkedések elfogadására vonatkozó információs és konzultációs eljárás megegyezik a korábbi bővítésekkor meghatározottal.<sup>701</sup>

#### 5.2.3. A csatlakozási dokumentumok létrehozását követő fejlemények

A csatlakozási dokumentumok létrehozását követően a Bizottság, ígéretéhez híven tovább folytatta ellenőrzési tevékenységét.<sup>702</sup>

Ehelyütt emelném ki, hogy a Bizottság nevével fémjelzett ún. *monitoring-rendszer* – amely során jelentéseket készít, ezekben értékeli, ellenőrzi a tagjelölteket, hogyan teljesítik a kötelezettségeiket – tipikusan a csatlakozási tárgyalások megkezdésétől a csatlakozási szerződés aláírásáig tart. Az ennek eredményeként kiadott jelentéstípus, a *monitoring jelentés*, amely segítségével a Bizottság hivatalosan tájékoztatja a Tanácsot és a Parlamentet a tagjelölt országok tagságra való felkészültségéről, valamint a tagjelölt országok előkészületeihez is iránymutatásul

---

<sup>701</sup> Final Act In: Documents concerning the accession of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157., 21.5.2005., 377-395. pp.

<sup>702</sup> Lásd Communication from the Commission, Comprehensive monitoring report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania Brussels, Brussels, COM (2005) 534 final, 25.10.2005.

szolgál. Ehhez kapcsolódhatnak helyszíni vizsgálatok is, amelyek az ellenőrző jelentésekben megállapított legfontosabb kérdésekre terjednek ki.

Bulgária és Románia esetében azonban a monitoring a csatlakozási szerződés aláírását követően is folytatódott. A 2006 májusában,<sup>703</sup> majd szeptemberében folytatott ellenőrzés eredményeként állapította meg a Bizottság, hogy a csatlakozás időpontjaként kitűzött 2007. január 1-jei dátum tartható.<sup>704</sup> A jelentés egyben összegezte azokat a területeket, amelyeken még további reform és előrehaladás szükséges. Ezek támogatására és ellenőrzésére a Bizottság a tagállamokkal való konzultációt követően egy *együttműködési és ellenőrző mechanizmus* felállítását tervezte, az igazságszolgáltatási reform, a korrupció, a pénzmosás és a szervezett bűnözés elleni küzdelem területeire. Ezen belül a két csatlakozó állam számára külön-külön, éppen az eltérő helyzetükre illeszkedő ún. speciális *benchmark*-ok, követelmények meghatározását javasolta.<sup>705</sup> Ezek a *benchmark*-ok a Csatlakozási Okmány 37. és 38. cikkein alapultak, és az adott fejezettől függően vagy jogközelítési kötelezettséget keletkeztettek vagy az *acquis* egy területének megfelelő átvételére vonatkoztak, demonstrálva a kielégítő igazgatási és igazságszolgáltatási kapacitás meglétét.<sup>706</sup> A *benchmark*-ok olyan feltételeket jelentenek, amelyek segítségével a két állam teljesítménye mérhető, mintegy referenciamértékként szolgálnak. Ezeket a két államra konkretizálva a Bizottság határozatban fektette le,<sup>707</sup> az első jelentéseket pedig 2007. március 31-én kellett eljuttatni azok teljesítéséről.<sup>708</sup> Ezen speciális mechanizmus lezárására nem határozott meg végső dátumot, azt mindaddig folytatni kell, amíg a két új tagállam teljes mértékben megfelel a tagsággal járó követelményeknek. Amennyiben a *benchmark*-okat nem teljesítik, hátrányos jogkövetkezményként a Csatlakozási Okmányban rögzített védintézkedések aktiválását helyezte kilátásba.<sup>709</sup>

---

<sup>703</sup> Communication from the Commission, Monitoring report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania Brussels, COM(2006) 214 final, Brussels, 16.5.2006.

<sup>704</sup> Communication from the Commission, Monitoring report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania Brussels, COM(2006) 549 final, 26.9.2006. 12-13. pp.

<sup>705</sup> Uo. 13. p.

<sup>706</sup> Uo. 9. p.

<sup>707</sup> Commission Decision of 13/XII/2006 establishing a mechanism for cooperation and verification of progress in Bulgaria to address specific benchmarks in the areas of judicial reform and the fight against corruption and organised crime. C (2006) 6570 final, Brussels, 13/XII/2006.; Commission Decision of 13/XII/2006 establishing a mechanism for cooperation and verification of progress in Romania to address specific benchmarks in the areas of judicial reform and the fight against corruption. C (2006) 6569 final, Brussels, 13/XII/2006.

<sup>708</sup> Lásd Uo. 10. p. Bulgáriának hat, Romániának négy benchmarkot kellett teljesítenie.

<sup>709</sup> Uo. 10. p.

2007. június 27-én készült el az első ilyen jelentés, majd ezt követően a többi féléves rendszerességgel került kiadásra.

Értekezésem készítése idején a tizenegyedik jelentéscsomag látott napvilágot 2012. július 18-án. Bulgária és Románia kapcsán a külön artikulált *benchmark*-okat mindezidáig évente frissítették az elért eredmények alapján.<sup>710</sup>

Mindezek alapján látható, hogy Bulgária és Románia, noha tagállammá váltak, a tagság feltételeit még mind a mai napig nem teljesítették a maguk egészében. Ezért a tagság feltételeinek teljesítésének folyamatos ellenőrzése a Bizottság részéről a csatlakozás időpontját követően még napjainkban is tart. A fenti speciális mechanizmus végrehajtását a Tanács is ellenőrzése alatt tartja, amely többször is kifejezte, hatékony eszköznek tartja azt Bulgária és Románia felkészítésére és ellenőrzésére. A Tanács évente kiadott következtetéseiben fogadja el a Bizottság jelentését, a legutolsót 2012 februárjában.<sup>711</sup> Ezen dokumentumokat megvizsgálva látható, hogy a Csatlakozási Okmányban rögzített védintézkedések alkalmazására nem került sor.

2006. június 14-én az Európai Parlament határozatában támogatta a Bizottság jelentései alapján Bulgária és Románia 2007. január 1-jei csatlakozását.<sup>712</sup> Hangsúlyozta, mindkét országnak folytatnia kell az igazságügyi rendszer folyamatban lévő reformját az igazságszolgáltatás átláthatóságának, hatékonyságának és pártatlanságának további előmozdítása révén, valamint további érdemi eredményeket kell felmutatnia a korrupció elleni küzdelemben, külön hangsúlyt helyezve Bulgária esetében a szervezett bűnözés elleni küzdelemre. Emellett arra is felhívta a csatlakozó államokat, tegyenek meg minden szükséges intézkedést az emberkereskedelem elleni küzdelem, valamint a roma közösségek társadalmi integrációja előmozdításának érdekében, különösen a lakhatás, az egészségügyi ellátás, az oktatás és a foglalkoztatottság tekintetében. Továbbá felhívta a Bizottságot, adjon egyértelmű iránymutatást a két állam számára, milyen megoldást vár tőlük a jelentésében aggályosnak tartott témakörök orvoslására, valamint kérte a tagállamokat, hogy a terveknek megfelelően fejezzék be a ratifikációs eljárást.<sup>713</sup> Elismerte azt a tárgyalásokon is követett elvet, hogy mindkét ország csatlakozásáról saját érdemei és

---

<sup>710</sup> Lásd European Commission: Mechanism for cooperation and verification for Bulgaria and Romania, The reports on progress in Bulgaria and Romania.

[http://ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports\\_en.htm](http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_en.htm)

<sup>711</sup> Council of the European Union Cooperation and Verification Mechanism for Bulgaria and Romania - Council conclusions. [http://ec.europa.eu/cvm/key\\_documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/cvm/key_documents_en.htm)

<sup>712</sup> European Parliament resolution on the accession of Bulgaria and Romania, Bulgaria and Romania (European Council of 15-16 June 2006), P6\_TA(2006)0262, 1 és 2. pont.

<sup>713</sup> Uo. 6. és 9-10. pont.

eredményei alapján döntenek majd, de örömmel venné, ha a két ország együtt és ugyanazon a napon léphetne be az Európai Unióba.<sup>714</sup>

A 2006. júniusi Európai Tanács a Bizottság jelentése (amely az ötödik bővítés gazdasági sikerét ecsetelte) és a Parlament fenti határozata alapján kijelentette, az ötödik bővítés részét képezi Bulgária és Románia csatlakozása is.<sup>715</sup>

Az Európai Tanács ezen kijelentése alapján *politikai értelemben* a két állam csatlakozása az ötödik bővítési kör második szakaszának tekinthető.

A 2006 decemberében tartott Európai Tanács melegen üdvözlötte a két államot a tagállamok között, megerősítette a Bizottság átfogó ellenőrzési jelentései alapján a 2007. január 1-jei csatlakozási időpontot, egyben felhívta a tagállamokat a csatlakozási szerződés ratifikációs eljárásának felgyorsítására.<sup>716</sup> Norvégia meghiúsult csatlakozása kapcsán az ötödik bővítéskor kialakított gyakorlatnak megfelelően ez esetben is elsőként a csatlakozó államok részéről kellett a csatlakozási szerződést megerősíteni.

2007. január 1-jén a sikeres ratifikációs eljárásnak köszönhetően hatályba lépett Bulgária és Románia csatlakozási szerződése.

Bulgária és Románia csatlakozási folyamata alapján álláspontom szerint megállapítható, hogy az 1993 koppenhágai, majd 1995 madridi Európai Tanácsi ülések által rendszerezett tagsági feltételek nem kizárólagosak. Ezen két állam esetében a csatlakozási tárgyalások megnyitásához további előfeltételt támasztottak, továbbá az érdemi tárgyalásokon mindezeket kiegészítették egyéb feltétellel is.

Bulgária és Románia csatlakozási folyamatának tapasztalata azt is mutatja, hogy a csatlakozási tárgyalások lefolytatására nincsen köbe vésett időkeret meghatározva, és éppen emiatt, mivel a csatlakozás nem garantált, az Európai Unió számos nemzeti jogot érintő reformot gerjeszthet. Emellett egyre nagyobb hangsúly helyeződik arra, hogy a tagjelölt a pusztán kötelezettségvállalások és ígérek helyett azokat a gyakorlatban ténylegesen végre is hajtsa.

Továbbá Bulgária és Románia esetében az *acquis* átvételére és alkalmazására képes hatékony igazgatási és igazságszolgáltatási szervezet létrehozása *benchmark*-ként szolgált, *quasi* teljesítménymutatóként, amelyből a tagságra való felkészültség szintjére lehet következtetni.

---

<sup>714</sup> Uo. 7. pont.

<sup>715</sup> Brussels European Council, 15/16 June 2006. Presidency Conclusions. 10633/1/06 REV 1. 51. pont.

<sup>716</sup> Brussels European Council, 14/15 December 2006. Presidency Conclusions. 16879/1/06 REV 1. 1. p.

Esetükben a csatlakozási szerződésen belül a csatlakozási okmány olyan biztonsági eszközöket tartalmazott az Unió részére, amelyek életbeléptetésével a csatlakozó államok felkészültségbeli hiányosságaira reagálhatott. Ezek közül az egyik, hogy – igaz csak egy évvel – a Tanács elhalaszthatta a tagjelöltek csatlakozásának időpontját. Érdekes megfigyelni, hogy míg Románia esetében elegendő volt egy ilyen döntéshez a Tanács minősített többséggel hozott határozata, addig Bulgária esetében kizárólag egyhangúlag lehetett erről dönten. Az eltérés véleményem szerint azzal magyarázható, hogy a tárgyalások lezárásakor különbség volt a két állam felkészültsége között, Bulgária javára.

A csatlakozási szerződésen belül a csatlakozási okmányban szereplő védintézkedések alkalmazásának reális lehetősége szintén ezen két állam esetében merült fel először.

A csatlakozás időpontját követően tehát egyrészt a csatlakozási szerződésben rögzített védintézkedések kilátásba helyezésével, másrészt a Bizottság szigorú ellenőrzési tevékenysége révén lehetett rábírn a két új tagállamot a tagsággal járó kötelezettségek teljesítésére. Mindezek mellett a csatlakozás időpontjától kezdve a két új tagállamra is kiterjedtek azok a jogi alapelvek, valamint a Bizottság azon eljárása, amelyek funkciója éppen a tagállami jogkövető magatartás biztosítása. Továbbá amennyiben a két új tagállam bármelyike súlyosan megsérti a bővítési klauzulában szereplő egyik feltételt, az EU-Szerződés 6. cikk (1) bekezdésében említett alapelveket, az EU-Szerződés 7. cikke értelmében a Tanács, megfelelő ajánlásokat tehet ennek a tagállamnak, végső soron az alapító szerződések alkalmazásából fakadó egyes jogait felfüggesztheti, így például a Tanácsban a szavazati jog gyakorlását.<sup>717</sup>

Láthatóan az Európai Uniónak a bővítés időpontját követően is rendelkezésére állnak olyan eszközök, amelyek rendeltetése, hogy az új tagállamokat a reformok véghezvitelére és így a megfelelő felkészültség elérésére rábírák.

Álláspontom szerint ugyanakkor szerencsésebb mindezen reformokat és a tagság feltételül szabott kritériumokat a csatlakozást megelőzően teljesíteni. A bővítések gyakorlatában kezdetektől fogva alkalmazott szubsztanciális jellegű kritérium, hogy mind az *acquis communautaire* átvételének, mind a tagság érdekében szabott egyéb feltételeknek teljes mértékben teljesülniük kell a csatlakozást megelőzően, pontosan a

---

<sup>717</sup> EU-Szerződés 7. cikk (1)-(6) In: Az Európai Unióról szóló Szerződés és az Európai Közösséget létrehozó Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (Konszolidált változat) HL C 321E, 2006.12.29., 12-13. pp.



csatlakozás érdekében, szintén ezt az álláspontot támasztja alá. Azonban Bulgária és Románia esetében ez a lényeges kritérium egyértelműen nem teljesült.

Emellett véleményem szerint hatékonyabb a reformok véghezvitelének megkövetelése a csatlakozás perspektívájával, hiszen az nagyobb húzóerőt jelent, mintsem az Európai Unió berkein belül, amikor az adott állam már elérte a végső célját, a tagságot.

A fentiek alapján ezen bővítése révén az Európai Unió első ízben fogadott tagállammá olyan országokat, amelyek a déli bővítésben felvett államokhoz képest is messze elmaradtak a csatlakozási feltételek teljesítése terén. Ennek folyományaként ezen két állam felzárkóztatása mind a mai napig tart.

Az Európai Tanács kijelentése alapján tehát politikai értelemben beszélhetünk az Európai Közösségek ötödik bővítésének második szakaszáról. Azonban technikailag és a jogi megoldások szempontjából mindenképpen az Európai Közösségek hatodik, míg az Európai Unió harmadik bővítésének tekinthető Románia és Bulgária csatlakozása.<sup>718</sup> A csatlakozás eltérő időpontja mellett a csatlakozási folyamatban tapasztalható eltérések és újítások, így például a Bizottság szigorúbb ellenőrzési tevékenysége, az ötödik bővítéstől elkülönülő bővítési eljárás mind ezt támasztja alá. Az alkalmazott bővítési eljárást vizsgálva a következő megállapítások adódnak.

Ahogy az korábban láttuk, az ötödik bővítéskor létrejött a bővítési folyamat egységes mechanizmusa, ahol a véleményem szerint hiányos és lakonikus bővítési jogalapot a bővítési gyakorlat töltötte ki tartalommal. Ez a mechanizmus a társulás jogalapját felhasználó előcsatlakozási stratégia, majd a csatlakozási partnerség létrehozásától, a csatlakozási tárgyalások lefolytatásán, és az egyes intézmények és a tagállamok ezekben játszott szerepén át a csatlakozás időpontjáig a teljes bővítési eljárást felöleli. Ezen nagyszabású bővítés tapasztalatait és az egységes mechanizmust alkalmazták Bulgária és Románia kapcsán is, kiegészítve az ezekre az államokra szabott tagsági feltételekkel és a Bizottság szigorúbb ellenőrzési eszközeivel.

A bővítési mechanizmus azonban korántsem jelent automatizmust, hiszen láthatóan a jelentkező államoknak a tagság érdekében számos előfeltételt, majd feltételt kell teljesíteniük, ennek keretében magukévá kell tenniük az Unió értékeit és alapelveit,

---

<sup>718</sup> Ugyanezt az álláspontot képviseli, Lásd: PELKMANS, Jacques: *European Integration: Methods And Economic Analysis*. Pearson Education Limited, 2006. 427. p.; TATHAM, Alan F.: *Enlargement of the European Union*. i. m. 3. p. és 71. p.; KOCHENOV, Dimitry: *EU Enlargement and the Failure of Conditionality: Pre-accession Conditionality in the Fields of Democracy and the Rule of Law*. Kluwer Law International, The Hague, 2008. 7-8. p.; SCHRÜFER, Klaus: *Allgemeine Volkswirtschaftslehre*. Berliner Wissenschafts Verlag, Berlin, 2010. 291. p.

amely kötelezettségük adott esetben a tagállammá válásukat követő időszakra is kiterjed.

## **6. A Lisszaboni Szerződés és a félreértett bővítési klauzula esete**

Az Alkotmányszerződés 2005-ben a francia és a holland népszavazáson történt elutasítása következtében megakadt reformfolyamat újabb lendületet kapott 2007 első felében a Tanács német, majd a portugál soros elnöksége alatt, komoly kompromisszumok árán. Ennek eredménye az Alkotmányszerződést felváltó Reformszerződés, amelynek megalkotásakor a cél az volt, hogy 2009-re az Európai Parlamenti választások idejére megerősítse az Európai Unió jogi alapjait, a korábban elodázott intézményi átalakításokat, a döntéshozatal egyszerűsítését, megoldja a nagyobb taglétszám miatt előállt problémákat, biztosítsa a demokratikus, átlátható, gördülékeny működést. A Reformszerződést 2007. december 13-án írták alá Lisszabonban, a sikerrel zárult ratifikációs folyamat következtében 2009. december 1-jén lépett hatályba Lisszaboni Szerződés néven.<sup>719</sup>

Az egységes bővítési klauzula 2009. december 1-jétől a Lisszaboni Szerződés által módosított Európai Unióról szóló Szerződés (EU-Szerződés) 49. cikke.<sup>720</sup>

A módosítás szerinti EU-Szerződés 49. cikk első mondata a hivatalos magyar szöveg szerint: „Bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett.”

A tagsági kérelmet továbbra is kizárólag állam nyújthatja be, közülük pedig az, amely európai. Ugyanakkor a bővítési klauzula magyar hivatalos szövege a Lisszaboni Szerződést követően sem tükrözi, hogy a harmadik európai állam milyen minőségben kéri az Unióba való felvételt, milyen kapcsolatot kíván létesíteni az Unióval, amelyet viszont – ahogyan azt a korábbiakban a jogalapok elemzésekor megállapítottam – az angol, német és francia szöveg egyértelműen tartalmaz. Ezért javaslom továbbra is az egyértelműség kedvéért a bővítési klauzula első mondatának pontosítását a következő megfogalmazások valamelyikére: „Bármely olyan európai állam kérheti az Unió

---

<sup>719</sup> Lásd BLUTMAN, László: i. m. 33. p.; és Lisszaboni Szerződés, Szerződés a 21. századi Európa számára. [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/take/index\\_hu.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_hu.htm)

<sup>720</sup> Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, HL C 83., 2010.3.30.

*tagállamai közé való felvételét...*” vagy „Bármely olyan európai állam *folyamodhat* az Európai Unióban való *tagságért...*”.

A Lisszaboni Szerződés módosítást – a bővítési klauzulán belül – egyrészt a tagsági kérelem benyújtásának előfeltételei terén hozott. A szóban forgó mondatban tapasztalható egyik újdonság, hogy az Amszterdami Szerződéssel a jogalapba illesztett EU-Szerződés 6. cikk (1) bekezdése<sup>721</sup> helyett, az EU-Szerződés újonnan létrehozott 2. cikkében foglaltakat kell tiszteletben tartania a tagság iránt folyamodó államnak.<sup>722</sup> Ez utóbbiban pedig már benne foglaltatik az általam a jogalapból mindeddig hiányolt egyik előfeltétel, a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartása, továbbá bekerült az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség elve, valamint a bővítések kapcsán mindeztidáig nem említett megkülönböztetés tilalma. Ez utóbbi kapcsán kiemelném, hogy ez az alapelv a jelentkező állam belső viszonyaira alkalmazandó előfeltétel, amelynek tehát a jelölt államon belül kell megvalósulnia. Ennek megfelelően a bővítési jogalapban a megkülönböztetés tilalmának alapelve nem az EU részéről a több jelentkező állam esetén az azokkal való bánásmódra vonatkozik.

A módosításnak köszönhetően mindazonáltal a tagsági kérelem benyújtásának előfeltételei terén meglátásom szerint egy széleskörű kiegészítés történt.

További újdonság, hogy míg korábban az EU-Szerződés 49. cikke az EU-Szerződés 6. cikk (1) bekezdésében foglalt *alapelvek* tiszteletben tartását írta elő, addig a Lisszaboni Szerződést követően immáron az EU-Szerződés 2. cikke szerinti *közös értékek* tiszteletben tartását, valamint azon túlmenően megköveteli a jelentkező állam elkötelezettségét is azok érvényesítése iránt, amely aktivitást feltételez a jelentkező állam részéről és képességet ezen értékek betartására és betartatására.

Ahogy az a bővítési jogalapok elemzésekor és a tagság feltételeinek vizsgálata alapján megállapítottam, az EU-Szerződés 49. cikke a tagsági kérelem benyújtásához szükséges előfeltételeket tartalmazza a jelentkező állam számára. Ezek lényege, hogy a tagsági kérelem benyújtásának pillanatában teljesüljenek, és természetesen azokból ezt követően sem lehet engedni.

---

<sup>721</sup> „Az Unió a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok tiszteletben tartása és a jogállamiság elvein alapul, amely alapelvek közősek a tagállamokban.”

<sup>722</sup> „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közősek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”

Az eredeti alapító szerződések bővítési jogalapjaiban meghatározott két előfeltételhez képest (európai identitás, államiság) mára egy előfeltétel-rendszer kristályosodott ki. Ez egyrészt az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok körébe tartozó alapjogokból, másrészt az állam alkotmányos berendezkedésének fontos alapelveiből áll. A bővítési klauzulában ilyen jellegű előfeltételek rögzítése első pillantásra furcsának tűnhet, hiszen azok biztosítása az európai identitású államok számára magától értetődő kell, hogy legyen. Ugyanakkor meglátásom szerint az európaiság kritériumát kiegészítve messziről hirdetik, hogy kizárólag valóban olyan állam folyamodjon tagságért, amely ezeknek együttesen megfelel.

Mindezek alapján véleményem szerint finomítás történt az előfeltételek körében, a politikai jellegű kritériumok mellett a jogi jellegűek is megjelentek. Ugyanakkor a gazdasági jellegű feltételek továbbra sem kerültek nevesítésre, amely tény álláspontom szerint úgy értelmezhető, hogy az ilyen típusú feltételek teljesülése még nem szükséges a kérelem beadásának idején, és ily módon elegendő a csatlakozási folyamat alkalmával konkretizálni azokat.

A fentiekén túlmenően egy további mondat is bekerült a bővítési jogalapba: „Az Európai Tanács által megállapított feltételeket figyelembe kell venni.” Először az 1993. júniusi koppenhágai ülés alkalmával lehettünk annak tanúi, hogy az Európai Tanács oly módon kapcsolódott be a bővítési folyamatba, hogy az első bővítések óta a Bizottság által javasolt tagsági kritériumokat rendszerezte, összefoglalta. Ezt a gyakorlatot az 1995-ös madridi ülésén az Európai Tanács folytatta. Az Európai Tanács tagság feltételeire irányuló gyakorlata abban nyilvánult meg, hogy egyrészt a Bizottság által az előzetes jellegű dokumentumokban felvetett feltételeket erősítette meg, illetve adott esetben azokat továbbiakkal egészítette ki. Továbbá a feltétel teljesítésének idejét is meghatározta azzal, hogy bizonyos kritériumokra kifejezetten a csatlakozási tárgyalások megnyitásának előfeltételeként tekintett. Ahogyan arra a bővítés gyakorlatának elemzésekor kitértem, tette mindezt anélkül, hogy erre a bővítési klauzula jogosította volna, hiszen a bővítési klauzula a tagság feltételeinek meghatározását kizárólag a tagállamok és a jelentkező állam közötti megállapodásra bízta. Az Európai Tanács gyakorlata tehát e tekintetben nem állt összhangban a bővítési klauzulával. A Lisszaboni Szerződés ezt az általam vitatott eltérést oldotta fel, immáron a bővítési jogalap szintjén.

Az Európai Tanács a gyakorlatban ugyanakkor nem csupán a tagság feltételeinek meghatározásában, de az ötödik bővítéstől kezdve a csatlakozási

tárgyalások megnyitásának és lezárásának időpontjáról való döntésben is szerepet vállalt. Ezen tevékenysége, mint ahogyan az a csatlakozási tárgyalások esetében is tapasztalható, *expressis verbis* a Lisszaboni Szerződést követően sem jelenik meg a bővítési klauzulában.

A tagsági kérelem elbírálásának eljárása az EU-Szerződés 49. cikkének magyar hivatalos szövegében a következőképpen szól: „A kérelemről értesíteni kell az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket. A kérelmező államnak a kérelmet a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottsággal folytatott konzultációt és az Európai Parlament tagjainak abszolút többségével elfogadott egyetértését követően arról tagjainak többségével határoz.”<sup>723</sup>

Az egyik újdonság a korábbi eljáráshoz képest, hogy egy megelőző lépcsőfokot iktattak be, amely értelmében mind az Európai Parlamentet, mind a nemzeti parlamenteket értesíteni kell a tagsági kérelemről. A gyakorlatban mindeztidáig a nemzeti parlamenteket csak az Európai Parlament tagsági kérelemről szóló szavazását követően értesítették a meghozott döntésről. Az Európai Parlament szavazására pedig tipikusan a csatlakozási tárgyalások lezárását követően került sor a csatlakozási szerződés és a Bizottság végső véleménye ismeretében. 2009. december 1-jét követően ezek az intézmények már a folyamat elején tudomással bírnak a tagsági kérelem benyújtásáról.

Az Európai Parlament értesítésének előírása szintén a bővítés gyakorlatából ered, hiszen a Bizottsággal az ötödik bővítés idején kötött keretmegállapodás értelmében a csatlakozási folyamat idején a Parlamentet folyamatosan tájékoztatni kell a fejleményekről. A bővítési klauzula szerint a Parlament tájékoztatása már a tagsági kérelem benyújtásakor megkezdődik.

A nemzeti parlamentek beillesztése a bővítési jogalapba véleményem szerint azon törekvés folyománya, amely egyre több területen kívánja biztosítani az Európai Unió működésének átláthatóságát nem csupán a tagállamok, de a nemzeti parlamenteken keresztül az uniós polgárok számára is. A Lisszaboni Szerződés több rendelkezése is ezt a törekvést tükrözi, hiszen a Szerződés egyik fontos nívója éppen a nemzeti parlamentek szerepének erősítése több területen is.<sup>724</sup>

---

<sup>723</sup> Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, HL C 83., 2010.3.30. i. m. EU-Szerződés 49. cikk.

<sup>724</sup> Lásd például SINKA, László: A Lisszaboni Szerződés és a nemzeti parlamentek. In: *Európai Tükör*. XIV évfolyam, 12. szám, 2009. december. 27-34. pp.

Felmerül ugyanakkor a kérdés, hogy kinek a feladata ezen értesítés teljesítése. A szöveggörnyezetből értelmezésem szerint ugyanis arra lehet következtetni, hogy a folyamatban először a Parlament és a nemzeti parlamentek értesítése történik meg, majd a kérelem tényleges benyújtása a Tanácshoz. Ennek megfelelően tehát a kérdés az, hogy a jelentkező állam feladata-e az értesítés megtétele, és az még a tagsági kérelem benyújtását megelőzően, a kérelem benyújtásának szándékát jelezve történjen, vagy a kérelem Tanácshoz való előterjesztésével párhuzamosan.

A bővítési klauzula eljárásra vonatkozó előírása a következőképpen folytatódik: „A kérelmező államnak a kérelmet a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottsággal folytatott konzultációt és az Európai Parlament tagjainak abszolút többségével elfogadott egyetértését követően arról tagjainak többségével határoz. Az Európai Tanács által megállapított feltételeket figyelembe kell venni.”

Ebben a két mondatban álláspontom szerint számos érdekességet találunk.

Az egyik, hogy kizárólag a magyar hivatalos szövegben, annak szóhasználatában módosításra bukkanunk, amely szerint a „kérelmező államnak” kell a tagsági kérelmet a Tanácshoz benyújtania. Álláspontom szerint ez esetben is szerencsésebb volna a szövegben – a bővítési klauzula első mondatának megfelelő módosításával párhuzamosan – a „tagság iránt folyamodó állam”, vagy a „felvételét kérő állam” kifejezést alkalmazni.

A másik újdonság, hogy a Lisszaboni Szerződés az uniós döntéshozatali eljárásokat, azok rendszerét jelentősen átalakította. Így lett a korábbi, a Parlament vétőjogán alapuló hozzájárulós eljárás a különleges jogalkotási eljárások között az ún. egyetértési eljárás néven elhelyezve. A Parlament jóváhagyása helyett tehát a bővítési jogalap szerint a tagsági kérelemmel való egyetértését kell, hogy kifejezze.<sup>725</sup> Az eljárás tartalma, mégpedig, hogy a Parlament vétőjogot gyakorolhat a tagsági kérelem felett, nem módosult.

Az EU-Szerződés 49. cikkének magyar hivatalos szövege szerint az Európai Parlament tagjainak abszolút többségével kell, hogy egyetértését adja a tagsági kérelemhez. A Parlament szavazati arányán ennek megfelelően nem változtattak

---

<sup>725</sup> „The word ‘assent’ shall be replaced by ‘consent’ In: Treaty of Lisbon, Amendments to the Treaty on European Union and to the Treaty Establishing the European Community Art. 1., 57. pont.

A magyar szakirodalom ugyanakkor lényeges változásként tünteti fel, hogy a tagsági kérelemről a Tanácsnak nem egyhangúlag, hanem egyszerű többséggel kell határoznia.<sup>726</sup>

Ez a módosítás egyben azt jelentené, hogy a tagállamok miniszteri szintű képviselőiből, különösen fontos kérdésekben pedig a tagállamok állam- és kormányfőiből álló Tanácsban a tagállamok 50+1%-ának egyetértése mellett már zöld utat kapna a jelentkező állam tagsági kérelme. Így a tagállamok alig kevesebb, mint felének véleménye, azok egyet nem értése nem számítana. Ezzel a jelentkező államok és a tagjelöltek helyzete jelentősen könnyebb lenne, hiszen nem számítana például Törökország esetében a tagállamok egy részének a tagságot ellenző álláspontja. Ily módon tehát a Tanács könnyebben adhat zöld utat a csatlakozás előtt. Meglátásom szerint ugyanakkor a teljes konszenzus hiánya egyúttal a csatlakozási szerződés aláírásának, majd ratifikálásának sikerét tenné kérdésessé.

Miután az EU-Szerződés 49. cikkének, továbbá a Lisszaboni Szerződés 1. cikk 57. pontjában a 49. cikket érintő módosításoknak az angol,<sup>727</sup> német,<sup>728</sup> francia,<sup>729</sup> olasz<sup>730</sup> és spanyol<sup>731</sup> hivatalos verzióját összehasonlítottam a magyar hivatalos szöveggel, egy érdekes felfedezést tettem. A bővítési klauzula idegen nyelvű verziói szerint a Tanács *továbbra is egyhangúlag kell, hogy határozzon a tagsági kérelemről* a magyar verzió szerinti egyszerű többség helyett.

Mindezek alapján álláspontom szerint egyértelmű, hogy *egyáltalán nem történt módosítás* a Tanács szavazati arányában, kizárólag fordítási hibáról van szó az alapító szerződés hivatalos magyar szövegében.

---

<sup>726</sup> Lásd OSZTOVICS, András: EUSz 49. cikk. In: OSZTOVICS, András (szerk.): *Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata*. 1. kötet, CompLex Kiadó, Budapest, 2011. 449. p.

<sup>727</sup> „The applicant State shall address its application to the Council, which shall act *unanimously* after consulting the Commission and after receiving the consent of the European Parliament, which shall act by a majority of its component members.”

<sup>728</sup> „Der antragstellende Staat richtet seinen Antrag an den Rat; dieser beschließt *einstimmig* nach Anhörung der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments, das mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließt.“

<sup>729</sup> „L'État demandeur adresse sa demande au Conseil, lequel se prononce à *l'unanimité* après avoir consulté la Commission et après approbation du Parlement européen qui se prononce à la majorité des membres qui le composent.“

<sup>730</sup> „Lo Stato richiedente trasmette la sua domanda al Consiglio, che si pronuncia *all'unanimità*, previa consultazione della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo, che si pronuncia a maggioranza dei membri che lo compongono.“

<sup>731</sup> „El Estado solicitante dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por *unanimidad* después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen.“

Itt kívánom megjegyezni, hogy az illetékes helyen lépéseket tettem a fordítási hiba kijavítása érdekében.

A fentiekben bemutatott helyzet egyúttal azt is jelenti, hogy Magyarország képviselője a Tanácsban például Horvátország tagsági kérelméről abban a tudatban szavazhatott, hogy elegendő a tagállamok egyszerű többsége az elfogadáshoz. Ezen a ponton tartom érdemesnek megjegyezni, hogy Magyarország a horvát csatlakozás egyik támogatója volt, és elsőként ratifikálta a horvát csatlakozási szerződést a tagállamok közül. Más esetben azonban a bővítési klauzula magyar szövege alapján azt is feltételezhetette volna, hogy szavazata nem szükséges a tagsági kérelem elfogadásához, a tagsági kérelem sorsát nem befolyásolja. Valójában egyetlen tagállam nemleges szavazata a vétóval egyenlő az alapító szerződés „valódi” bővítési klauzulája alapján.

A bővítési eljárást érintő módosítás valójában az Európai Parlament egyetértését kifejező szavazati arányban következett be. Ezt viszont *a magyar hivatalos szöveg egyáltalán nem tartalmazza*. A bővítési klauzula szintén angol, német, francia, olasz és spanyol nyelvű hivatalos szövegét megvizsgálva látható, hogy *a Parlament tagjainak abszolút többsége helyett a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően elegendő Parlament tagjainak többsége*.<sup>732</sup>

Ez az intézkedés véleményem szerint a Parlament vétójogának enyhítéseként értékelhető, hiszen így könnyebben lehet elnyerni a Parlament képviselőinek egyetértését a jelentkező állam csatlakozásához. Mindez a Parlament bővítési eljárás során való folyamatos tájékoztatásával együtt meglátásom szerint csökkenti a vétó kockázatát.

Az itt vázolt folyamat kapcsán hiányérzetünk lehet, hiszen ezek időbeliségére nézve továbbra sem tartalmaz még utalást sem a klauzula. Nem egyértelműsíti, hogy a Parlament a Bizottsággal folytatott Tanácsi konzultáció eredményének ismeretében, vagy már ezt megelőzően is dönthet-e az egyetértés megadásáról. A bővítési klauzula magyar és idegen nyelvű hivatalos szövegének vizsgálata után megállapítható, hogy nem tisztázzák azt sem, hogy a tagsági kérelemről való döntés egyenlő-e a csatlakozás engedélyezésével vagy csak a kérelem befogadását jelenti.

A képet tovább árnyalja, hogy a csatlakozás feltételeit és az alapító szerződések szükséges kiigazításait továbbra is változatlanul a tagállamok és a jelentkező állam

---

<sup>732</sup> Uo.



közötti megállapodás tartalmazza, amelyet alkotmányos előírásainak megfelelően valamennyi félnek meg kell erősítenie.

Álláspontom szerint a vizsgált klauzula abban a tekintetben is hiányos, hogy továbbra sem tartalmazza a csatlakozási tárgyalásokat. A megállapodás létrejötte ugyanis tárgyalásokat feltételez a felek között, ezek módjára, tartalmára, idejére nézve azonban semmiféle fogódzót nem találunk a bővítési jogalapban. A bővítések gyakorlatából tudjuk, hogy a csatlakozási szerződés, amelynek integráns részét képezi a csatlakozás feltételeit tartalmazó okmány, csatlakozási tárgyalásokon kerül megfogalmazásra. Mindezek alapján elkülöníthető egymástól a bővítési eljárás egy uniós és egy kormányközi szintje, így két lépcsőn áll vagy bukik a tagsági kérelem sikere. Egyrészt a Parlament egyetértésén, majd, amennyiben ez megvan, a Tanács egyhangúlag történő jóváhagyásán. Másrészt a csatlakozási tárgyalások eredményességén, és a csatlakozási dokumentumok ratifikációjának sikerén. Ezen két szint kapcsán azonban véleményem szerint hiányzik a jogalpból annak tisztázása is, hogy az Unió intézményeinek szintjén zajló tagsági kérelem elbírálásának eljárása hogyan viszonyul a csatlakozási tárgyalásokhoz, időben ezek egymást követik, vagy párhuzamosan történnek-e.

Mindezek alapján a Lisszaboni Szerződést követően is maradtak nyitott kérdések a jogi szabályozást és megfogalmazást tekintve, amelyek tisztázásra várnak. Ameddig erre nem kerül sor, leginkább a bővítés gyakorlata adhatja meg kérdéseinkre a választ. A gyakorlat kapcsán megállapítható, hogy a negyedik bővítéstől kezdve megindult egy folyamat annak cizellálása felé, a bővítések addigi tapasztalatait felhasználva. Ebben a folyamatban éppen a bővítési klauzula szükségvú megfogalmazása követelte meg, és tette lehetővé az egyes uniós intézmények számára, hogy konkretizálják a bővítési eljárásban játszott szerepüket. Így vált a Bizottság egy véleményező, majd konzultációs intézményből mára a bővítések nélkülözhetetlen szereplőjévé, amely a bővítés előkészítésétől kezdve az új tagállamok nyomon követéséig és ellenőrzéséig igen sokrétű feladatot lát el. Az intézmények és tagállamok által kialakított megoldások egy részét a fejlődés során beillesztették ugyan a bővítési klauzulába, nagyobb részük azonban továbbra is szokás szintjén él, hozzájárulva a bővítés „szokásjogának” fennmaradásához.

## 6.1. A hetedik bővítés előkészítése – a bővítési mechanizmus újdonságai

### 6.1.1. Az Európai Unió kapcsolatainak szorosabbra fonása a nyugat-balkáni államokkal

A diplomáciai kapcsolatok az Európai Unió és Horvátország között 1992. január 15-én kezdődtek, amikor az EU részéről Horvátország függetlenségének elismerése megtörtént.<sup>733</sup> Az Általános Ügyek Tanácsa 1997. április 29-én az öt délkelet európai államra<sup>734</sup> szabott regionális stratégia keretei között meghatározta azokat a politikai és gazdasági feltételeket, amelyeket ezeknek az államoknak teljesíteniük kellett a kétoldalú kapcsolatok fejlesztése érdekében.<sup>735</sup> Bosznia-Hercegovina, Horvátország és az akkori Jugoszláv Szövetségi Köztársaság<sup>736</sup> esetében további előírásként szerepelt a volt Jugoszláviával foglalkozó Hágai Nemzetközi Büntető Törvényszékkel (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, a továbbiakban ICTY) való együttműködés. A tervezett kétoldalú kapcsolatok a kereskedelem, pénzügyi támogatások, a gazdasági együttműködés és a szerződéses viszonyok területét célozták meg egy koherens és átlátható kapcsolat alapjaként.<sup>737</sup>

A Bizottság két évvel később a regionális stratégia továbbfejlesztéseként az ún. Stabilizációs és Társulási Folyamat (Stabilisation and Association Process, a továbbiakban SAP) elindítását javasolta az öt délkelet-európai ország, közöttük

---

<sup>733</sup> Horvátország 1991. június 25-én kiáltotta ki függetlenségét. Lásd TÜRK, Danilo: Recognition of States: A Comment. *European Journal of International Law*, Vol. 4, No. 1, 1993. 76-77. pp.

<sup>734</sup> Ezek az államok: Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Albánia és az akkori Jugoszláv Szövetségi Köztársaság voltak.

<sup>735</sup> Ezek a következő főbb témakörök köré csoportosíthatók: demokratikus alapelvek, emberi jogok és jogállamiság (rule of law), a kisebbségekhez tartozó személyek tiszteletben tartása, és védelme, piacgazdaságot érintő reformok, regionális együttműködés. Bosznia-Hercegovina, Horvátország és az akkori Jugoszláv Szövetségi Köztársaság számára további feltétel volt a daytoni és az erdödi (Erdut) megállapodások, valamint a Békeltető Tanácsok (PIC – Peace Implementation Council) által előírt kötelezettségek teljesítése.

<sup>736</sup> 1992. április 27-én alakította meg hivatalosan a két utolsó köztársaság, Szerbia és Montenegró a kéttagú Jugoszláv Szövetségi Köztársaságot, amely 2003. február 4-én Szerbia és Montenegró Államközösségévé alakult.

<sup>737</sup> Regional approach to the countries of South-Eastern Europe: compliance with the conditions in the Council conclusions of 19 April 1997. Commission Communication on Operational Conclusions. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia, former Yugoslav Republic of Macedonia and Albania. Brussels, COM(1998) 618 final, 28.10.1998. 1. p.

Horvátország számára,<sup>738</sup> amely hosszútávon keretként funkcionál az abban foglalt államokkal az egyre szorosabb kapcsolat kiépítésére. Az SAP hármas célja a stabilizáció megvalósítása és a piacgazdaságra történő gyors áttérés, a regionális együttműködés elősegítése, valamint az EU-hoz történő csatlakozás kilátásba helyezése. A folyamat része a Stabilizációs és Társulási Megállapodás (Stabilisation and Association Agreement, a továbbiakban SAA) megkötése, amely az Európai Unió és a nyugat-balkáni országok között kialakított kapcsolat meghatározó mérföldköve.<sup>739</sup>

A Stabilizációs és Társulási Megállapodáshoz a társulásra vonatkozó alapító szerződéses rendelkezés szolgál alapként. A társulásnak az integráció fejlődése során számos típusa alakult ki. Az SAA jellegében leginkább az elsőként Görögországgal és Törökországgal kötött megállapodáshoz, kisebb mértékben a kelet-közép európai államokkal kötött Európai Megállapodáshoz hasonlítható.<sup>740</sup> Az SAA *expressis verbis* célként tartalmazza az érintett országok felkészítését a jövőbeni EU-tagságra,<sup>741</sup> így tipikusan az általam meghatározott ún. *belépési társulás* kategóriájába sorolható. Ennek megfelelően a megállapodást nem együttesen, valamennyi nyugat-balkáni állammal írták alá, hanem az adott állam helyzetére szabott, kétoldalú, tehát bilaterális egyezményről szó. Minden egyes állam az SAA keretében tett vállalások teljesítésének függvényében lép előre, amelyet szintén előrehaladási jelentések formájában értékelnek.<sup>742</sup> Az együttműködés politikai párbeszédet, regionális együttműködést irányoz elő, segíti a négy szabadság megvalósulását, tehát a gazdasági és kereskedelmi együttműködést, továbbá a jogharmonizációt, különös tekintettel a versenyjogra, szerzői tulajdonjogokra, valamint a közbeszerzésekre, és kiterjedt együttműködést tesz lehetővé az uniós politikák valamennyi területén, beleértve a bel- és igazságügyeket is.<sup>743</sup>

---

<sup>738</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Stabilisation and Association process for countries of South-Eastern Europe: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia, Former Yugoslav Republic of Macedonia and Albania. COM (99) 235 final, 26 May 1999.

<sup>739</sup> Lásd BIERMANN, Rafael: Die europäische Perspektive für den westlichen Balkan. Die EU im Zwiespalt. In: *Osteuropa*, Vol. 51, 2001. 922-937. pp.

<sup>740</sup> A majdani tagság perspektívája Görögország és Törökország társulási megállapodásaiban mindkét szerződő fél közös céljaként, míg az Európai Megállapodásokban a közép-kelet európai államok egyoldalú célkitűzéseként jelent meg.

<sup>741</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Stabilisation and Association process for countries of South-Eastern Europe: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia, Former Yugoslav Republic of Macedonia and Albania. COM (99) 235 final, 26 May 1999. 3. p.

<sup>742</sup> Az együttműködés keretében társulás intézmények felállításáról is rendelkeztek, mint a Stabilizációs és Társulási Tanács, a Stabilizációs és Társulási Bizottság, valamint az operatív szintű albizottságok.

<sup>743</sup> Uo.

A korábbi belépési típusú társulási egyezményekben az is elérendő célként szerepelt, hogy a társult állam stabilitását is elősegítse a társulási kapcsolat. Görögország társulási megállapodásának 58. cikke értelmében ez a stabilitás a demokratikus átalakulás folytatásával és a gazdaság megerősítésével volt egyenlő.<sup>744</sup> Az Európai Megállapodások esetében szintén a demokratikus átalakulás támogatását jelentette és Európa biztonságát is hivatott szolgálni.<sup>745</sup> Az SAA államai kapcsán a demokratikus átalakítás és a gazdaság fejlesztése mellett a biztonságpolitikai elem markánsan jelenik meg, hiszen a délszláv háborút követően legfőképpen a térség békéjét kívánták ennek segítségével biztosítani.<sup>746</sup>

A fentiekén túlmenően meghatároztak egy a 2002-2006-ra vonatkozó keretprogramot a pénzügyi támogatásokra nézve.<sup>747</sup> A Tanács 2666/2000/EK rendelete vezette be az új támogatást, az ún. *CARDS* programot (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation), amely az EU délkelet európai országokba irányuló technikai és pénzügyi segítségnyújtásának fő csatornája.<sup>748</sup> Az EU a *CARDS* pénzügyi alapjából támogatni kívánja a térség országainak határigazgatását és határellenőrzését, a regionális infrastruktúra fejlesztését, valamint segítséget kíván nyújtani az intézményrendszerük megerősítésében.<sup>749</sup>

Egy további kategória került bevezetésre a bővítési szakzsargonba, amikor a 2000 júniusában Santa Maria da Feira-ban tartott Európai Tanács *potenciális tagjelöltté* nyilvánított valamennyi nyugat-balkáni államot.<sup>750</sup> Ez a státusz tükrözi, hogy benne

---

<sup>744</sup> Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Grèce (9 juillet 1961) OJ 26., 18.2.1963.

<sup>745</sup> Lásd Magyarország társulási megállapodását 1994. évi I. törvény Preambulum és 2. cikk.

<sup>746</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Stabilisation and Association process for countries of South-Eastern Europe: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia, Former Yugoslav Republic of Macedonia and Albania. COM (99) 235 final, 26 May 1999. 1. p.

<sup>747</sup> Guidelines and detailed arrangements for assistance to Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia and the Federal Republic of Yugoslavia under the future CARA Programme 2000-2006. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Community assistance for the stabilisation and association process for certain countries of South-East Europe CARA programme Community Association and Reconstruction Assistance. COM (99) 661 final, 8 December 1999. 7-8. pp.

<sup>748</sup> Council Regulation (EC) No 2666/2000 of 5 December 2000 on assistance for Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, repealing Regulation (EC) No 1628/96 and amending Regulations (EEC) No 3906/89 and (EEC) No 1360/90 and Decisions 97/256/EC and 1999/311/EC, OJ L 306., 7.12.2000.

<sup>749</sup> A *CARDS* program végrehajtására az EU a 2000 - 2006 közötti időszakra vonatkozóan 4650 millió eurót irányzott elő. Az EU által nyújtott támogatás vissza nem térítendő, adomány jellegű. A Bizottságnak minden évben a *CARDS*-támogatásokkal elért eredményekről jelentést kell készítenie a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek.

<sup>750</sup> Santa Maria da Feira European Council, 19 and 20 June 2000, Presidency Conclusions, Nr. 200/1/00. 67. pont.

rejlik a lehetőség, hogy ezek az országok beadják csatlakozási kérelmüket az Unióhoz. Hivatalos definíciója nincs ennek a kategóriának, és nem is keletkeztet jogilag kikényszeríthető jogosultságot az illető állam számára a tagsághoz.

Ugyanakkor álláspontom szerint éppen azért volt szükség ilyen státusz életre hívására, mivel a szóban forgó államokban a bővítési jogalapban foglalt tagsági kérelem benyújtásához szükséges előfeltételek ekkor még nem teljesültek. A potenciális tagjelölti státusszal viszont megelőzték a nyugat-balkáni államok esetleges tagsági kérelmének automatikus elutasítását. Ehelyett az üzenet világos, ha az előfeltételeket teljesítik ezek az államok, az EU nem zárja el a majdani tagság esélyét előlük.

SAA megállapodást az EU elsőként Macedóniával 2001. április 9-én,<sup>751</sup> majd Horvátországgal kötött 2001. október 29-én.<sup>752</sup> Horvátország esetében a megállapodást ezt követően a tagállamok nagy része nem ratifikálta, közöttük Hollandia, az Egyesült Királyság és Olaszország. Ennek oka, hogy a tagállamok Horvátországnak a volt Jugoszláv Törvényszékkal való együttműködését szorgalmazták, ennek keretében pedig elsősorban *Ante Gotovina* tábornok Törvényszéknek való kiadását.<sup>753</sup> Nem csupán a tagállamok, de a Bizottság is többször is figyelmeztette Horvátországot, működjön együtt a volt Jugoszláv Törvényszékkal.<sup>754</sup> Figyelemmel a ratifikációs eljárás elhúzódására és ily módon az SAA függőben lévő helyzetére, azzal párhuzamosan egy ún. *Interim Megállapodást* kötöttek, amely kifejezetten csak a kereskedelemre és az azzal kapcsolatos területekre vonatkozott, – elősegítve ezen szektor fejlődését az SAA hatálybalépéséig – amely 2002. március 1-jén lépett hatályba.<sup>755</sup>

---

<sup>751</sup> Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. 6726/01, Brussels, 26 March 2001.

<sup>752</sup> Proposal for a Council Decision Concerning the signature of the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and its Member States and the Republic of Croatia on behalf of the European Community, Proposal for a Council and Commission Decision Concerning the conclusion of the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part. COM(2001) 371 final, Brussels, 09.07.2001.

<sup>753</sup> A Bizottság szerint Zágráb szándékosan nem tartóztatta le Gotovina tábornokot, aki 2001 júliusában egy nappal azelőtt tűnt el, hogy a bíróság nyilvánosságra hozta az ellene felhozott vádakait. A tábornokot azzal vádolták, hogy az 1995. augusztusi, a lázadó szerbek elleni utolsó horvát „Vihar” fedőnevű akció alatt és után 100-150 szerb kivégzését és további 150-200 ezer szerb polgári személy szülőhelyéről való elűzését rendelte el. Lásd: BLOCKMANS, Steven – PRECHAL, Sacha (ed.): *Reconciling the Deepening and Widening of the European Union*. T. M. C. Asser Press, The Hague, 2007. 68. p.

<sup>754</sup> BLOCKMANS, Steven – LAZOWSKI, Adam (ed.): *The European Union and Its Neighbours. A Legal Appraisal of the EU's Policies of Stabilisation, Partnership and Integration*. T.M.C. Asser Press, The Hague, 2006. 357-389. pp.

<sup>755</sup> Interim Agreement on trade and trade-related matters between the European Community, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part. OJ L 330., 14.12.2001., 3-203. pp.

### 6.1.2. Horvátország tagsági iránti kérelme és a csatlakozási eljárás újdonságai

Alig egy évvel az *Interim Megállapodás* hatálybalépését követően, a Nizzai Szerződés hatálybalépésének hónapjában, a horvát miniszterelnök és az államfő 2003. február 20-án kelt közös levelében folyamodott uniós tagságért a Tanácshoz.<sup>756</sup> Horvátország tagság iránti kérelme a korábbi kérelmek hagyományait követve szűkszavú és formális jellegű, a tagsági kérelem jogalapjaként kizárólag a bővítési klauzulára hivatkozás jelenik meg benne. Érdekesség, hogy a korábbi kérelmekhez képest a horvát állam- és kormányfő nem a kormány, hanem maga a Horvát Köztársaság nevében terjesztette elő, és a horvát Parlament Európai Unióhoz való csatlakozás szándékáról szóló határozata annak belső jogi alapja.<sup>757</sup>

A Tanács 2003. április 14-én úgy döntött, a kérelmet befogadja, és megindulhat az EU-Szerződés 49. cikkében foglalt, a tagsági kérelem elbírálásának eljárása. Erre figyelemmel, a szokásokhoz híven a Bizottságot vélemény elkészítésére hívta fel.<sup>758</sup>

2003 júniusában a Thessalonikiben tartott Európai Tanács elfogadta a nyugat-balkáni országokra vonatkozó „Thessaloniki Agendát”, amely szerint a nyugat-balkáni államok EU-hoz való közeledése, ily módon az esetleges tagság, kizárólag ezen államokon múlik, mégpedig a szükséges reformok végrehajtása által, figyelemmel az 1993-ban Koppenhágában tartott Európai Tanács által összegzett kritériumokra és a SAA megállapodásban rögzített feltételekre. Ez utóbbi megköveteli egyrészt a volt Jugoszláv Büntető Törvényszékkel való együttműködést a délszláv háborús bűnösök kézrekerítésében, azok felelősségre vonásának érdekében, másrészt a nyugat-balkáni államok egymással való regionális kooperációját. Ezek egyben a Stabilizációs és Társulási Folyamat alapvető elemei. Ezen túlmenően megállapították, hogy a kelet-közép európai államok esetében alkalmazott elvek, amelyek szerint minden egyes

---

<sup>756</sup> Application by the Republic of Croatia for Accession to the European Union. Letter from Mr. Ivica Racan, Prime Minister of the Republic of Croatia and Mr. Stjepan Mesic, President of the Republic of Croatia to Mr. Giorgos Papandreou, President of the Council of the European Union. 20 February 2003.6991/03 ELARG 19 COWEB 28.

<sup>757</sup> Uo.

<sup>758</sup> General Affairs and External Relations, 2501st Council meeting - External Relations - Luxembourg, 14 April 2003. 8220/03 (Presse 105).

államot saját elért eredményei alapján ítélnék meg, és nincs köbe vésett sorrend az államok között, a nyugat-balkáni államokra is ugyanúgy alkalmazandók.<sup>759</sup>

A Bizottság Horvátország tagsági kérelméről szóló véleménye egy év múlva, 2004. április 20-án készült el.<sup>760</sup> Ebben kifejtette, hogy a tagsághoz vezető első lépcsőfokként tekint az ekkor még ratifikációs eljárás alatt álló SAA-ra, amely a tagságra való felkészítést szolgálja.<sup>761</sup> A Bizottság ezt követően mind a még hatályban nem lévő SAA-ban foglalt, mind az 1993-as koppenhágai és 1995-ös madridi Európai Tanácsi üléseken rendszerezett feltételek teljesülését vizsgálta, továbbá a kelet-közép európai államok esetében 29 fejezetre osztott *acquis* végrehajtásában való előrehaladást. Horvátország helyzetének elemzésekor a korábban kialakított és alkalmazott eljárást alkalmazta. Továbbá figyelembe vette az ICTY ügyészének 2004 áprilisában tett megállapítását, amely szerint Horvátország immáron teljes mértékben együttműködik a Nemzetközi Büntető Törvényszékkel. A Bizottság szerint az SAA-ban meghatározott feltételek, valamint a politikai kritériumok teljesültek. A többi feltételre nézve megállapította, középtávon – amely a Bizottság szerint 5 évet jelent – Horvátország képes a tagság valamennyi feltételét teljesíteni. Mindezek alapján javasolta a csatlakozási tárgyalások megnyitását.<sup>762</sup>

A felkészítés támogatása érdekében az átfogó *screening* eljárás előkészítésére tett javaslatot, valamint véleményéhez mellékelte a Horvátországra szabott csatlakozási partnerség, az ún. Európai Partnerség tervezetét. Emellett leszögezte, előrehaladási jelentés formájában ez esetben is rendszeresen tájékoztatja az Európai Uniót Horvátország tagságra való érettségéről.<sup>763</sup>

Mindezek alapján megállapítható, hogy a horvát csatlakozási folyamat „beindítása” a kelet-közép európai államok esetében követett eljáráshoz hasonlóan zajlott. A Bizottság az előzetes vélemény mellett a folyamatos ellenőrzést jelentő éves jelentések elkészítését vállalta, amely szigorúbb nyomon követését jelenti a tagság feltételeként szabott kötelezettségek teljesítésének.

A tagság kritériumait illetően meglátásom szerint az is egyértelműen kirajzolódik, hogy az 1993-as koppenhágai Európai Tanácsi ülés messze ható

---

<sup>759</sup> General Affairs and External Relations, 2518th Council meeting - External Relations - Luxembourg, 16 June 2003. 10370/03 (Presse 167).

<sup>760</sup> Communication from the Commission. Opinion on Croatia's Application for Membership of the European Union. COM(2004) 257 final, Brussels, 20.4.2004.

<sup>761</sup> Uo. 7. p.

<sup>762</sup> Uo. 120-121. pp.

<sup>763</sup> Uo.

jelentőséggel bír. Ahogyan azt a „koppenhágai kritériumok” kapcsán megállapítottam, az ezen az Európai Tanácson felhozott feltételek nem voltak új keletűek, azokat már a korábbi bővítések alkalmával is felhasználták, más részüket pedig a Bizottság javasolta. Álláspontom szerint ugyanakkor a koppenhágai ülés jelentősége a tagság feltételeinek összefoglalásában és világossá tételében, valamint valamennyi tagjelölt esetében azok harmonizálásában, egységesítésében rejlik. Mindazonáltal a „koppenhágai kritériumok”, az 1995-ös madridi feltétellel kiegészítve nem kizárólagosak. Ahogyan Bulgária és Románia esetében, úgy az egyéb, őket követő jelentkező államokra nézve is kiegészíthetők az adott államra szabott további feltételekkel.

A kedvező előzetes vélemény alapján a 2004 júniusában Brüsszelben tartott Európai Tanács „tagjelöltté” nyilvánította Horvátországot és megállapította, hogy a csatlakozási folyamat megindítható.<sup>764</sup> A csatlakozási tárgyalások megnyitását 2005 tavaszára irányozta elő. A tárgyalásokat a korábbiakkal megegyezően kétoldalú, tehát bilaterális kormányközi konferencia keretei között tervezte lefolytatni. A Tanács feladata az egységes *tárgyalási keret*, vagyis a tárgyalási pozíció elfogadása az Európai Unió részéről. Ennek során az ötödik bővítés eredményeit teljes mértékben figyelembe kellett, hogy vegye, amelyről a Bizottság feladata volt összefoglaló értékelést előterjeszteni.<sup>765</sup>

Az Európai Tanács megerősítette a tárgyalások azon alapelveit, mely szerint a tárgyalások üteme kizárólag Horvátország érdemein és a reformok végrehajtásában való előrehaladásán alapul. Hangsúlyozta, a tárgyalások megkezdésének előfeltétele, hogy Horvátország továbbra is együttműködjön a volt Jugoszláv Törvényszékkel a háborús bűnösök (pontosabban Ante Gotovina tábornok) kiszolgáltatásában. Ehhez kapcsolódóan erőfeszítéseket követelt meg a kisebbségek jogainak elismerésére és biztosítására, a menekültek visszafogadására.<sup>766</sup>

A fentiekén túlmenően Bulgária és Románia példájából tanulva leszögezte, a folyamat már ezen korai szakaszában hangsúlyt kell fektetni a közigazgatás, és az igazságszolgáltatás reformjára és a korrupció elleni küzdelemre.<sup>767</sup>

A Brüsszelben 2004 decemberében tartott Európai Tanács fontos mérföldkőnek tekinthető a bővítési mechanizmus további alakítására nézve. Mindezidáig a

---

<sup>764</sup> Brussels European Council, 17 and 18 June 2004, Presidency Conclusions, 10679/2/04 REV 2, CONCL 2. 33. pont.

<sup>765</sup> Uo. 34. pont.

<sup>766</sup> Uo. 35. pont.

<sup>767</sup> Uo.



csatlakozási tárgyalásokra a felek tárgyalási álláspontjukat tartalmazó tárgyalási pozíciót készítettek, amelynek megjelölésére a negyedik bővítés alkalmával szinonimaként használták a tárgyalási keret megnevezést.

Ezen az Európai Tanácson – a 2004. júniusi Európai Tanácsi ülésen felvetett ötletet tovább gondolva – a tárgyalási pozíció funkcióját továbbfejlesztették, és arról döntöttek, hogy a jövőben minden egyes jelentkező állam csatlakozási tárgyalásainak alapja az ún. *tárgyalási keret* legyen. Ez a csatlakozási tárgyalásokra vonatkozó általános iránymutatásokat tartalmazza, amelyet a Tanács a Bizottság javaslata alapján állapít meg. Az iránymutatások artikulálása során figyelemmel kell lenni az ötödik bővítés tapasztalataira, az *acquis* evolutív jellegére, az adott jelentkező állam helyzetére és eredményeire.<sup>768</sup>

A tagállamok állam- és kormányfői a tárgyalási keret létrehozásának főbb szempontjait is megadták. A továbbiakban is bilaterális kormányközi konferenciák formájában zajlanak a tárgyalások, amelyen egyrésről a tagjelölt állam, a másik oldalon pedig az Európai Unió valamennyi tagállama részt vesz. Az *acquis*-t, amely a tárgyalások szubsztanciális eleme, több fejezetre kell felosztani, oly módon, hogy az Unió egyes politikái külön fejezeteket alkossanak. Eddig a pontig az Európai Tanács által előírtak megegyeznek az eddig követett tárgyalási módszerrel.

Az újdonság a következő: a Bizottság javaslata nyomán a Tanács egyhangúlag meghatározhat ún. *benchmark*-okat, olyan alapvető referencia, vagy teljesítménymutatókat, amelyek teljesülése az adott tárgyalási fejezet provizórikus lezárásának, vagy adott esetben, ahol szükséges, éppen a fejezet megnyitásának feltétele. Az adott fejezetben szereplő szabályozási területtől függően a *benchmark* vagy jogközelítési kötelezettséget követelt meg, vagy az *acquis* egy területének megfelelő átvételére vonatkozott, vagy egyéb, az Európai Unióval fennálló szerződéses kapcsolatból eredő kötelezettség teljesítését.<sup>769</sup>

Innentől kezdve tehát már nem csak a tárgyalások megnyitásának szabnak előfeltételt, de ily módon a tárgyalások formális megnyitását követően az egyes fejezetek érdemi tárgyalására kizárólag az előre meghatározott feltétek teljesítésével kerülhet sor, illetve csak akkor zárható le ideiglenesen. Ez egyben a csatlakozási folyamat lassítását is magával vonhatja és a tagjelöltnek számos területen kell

---

<sup>768</sup> Brussels European Council, 16/ 17 December 2004, Presidency Conclusions, 16238/1/04 REV 1 CONCL 4. 23. pont.

<sup>769</sup> Uo. 6. p.

előrehaladást produkálnia ahhoz, hogy a tárgyalások ne akadjanak meg. Ez alapján az adott fejezet újra-megnyitása – az új *acquis* keletkezése és a tagállam által a kötelezettségek nem teljesítése mellett – akkor is bekövetkezhet, ha a *benchmark*-ot a tagjelölt mégsem teljesíti.

A másik újdonság a tárgyalási kereten belül, hogy ettől kezdve az Európai Unió fenntartja magának a jogot arra, hogy szükség esetén *hosszú* átmeneti időszakokat, átmeneti eltérési lehetőségeket, speciális rendelkezéseket és *állandó* védzáradékokat iktasson a majdani csatlakozási szerződésekbe,<sup>770</sup> álláspontom szerint ezzel enyhítve a tagállamok esetleges kifogásait a további bővítéssel szemben.

Az állandó jellegű védzáradékok lényege, hogy az abban foglalt védintézkedések alkalmazására nem csupán a csatlakozás időpontját követő 3 évig van lehetőség, hanem szükség esetén időbeli korlát nélkül, bármikor alkalmazhatók. Ezek beillesztését a Bizottság indítványozhatja az egyes tárgyalási keretre vonatkozó javaslatában, például olyan területekre nézve, mint a személyek szabad mozgása,<sup>771</sup> a mezőgazdaság, strukturális politikák. Az átmeneti intézkedéseket és a védintézkedéseket pedig a belső piacra és a versenyre gyakorolt hatásuk figyelembe vételével kell meghatározni.<sup>772</sup>

Álláspontom szerint mindezen intézkedésekkel a csatlakozást követően sem érezheti egyetlen új tagállam sem, hogy végre révbe ért, hiszen ezzel a gyakorlatban a tagság érdekében vállalt kötelezettségek teljesítésének kikényszerítésére szolgáló eszközök tárházát szélesítették.

Ugyanakkor meglátásom szerint az állandó jellegű védzáradékok problémát vethetnek fel. Azzal, hogy időkorlát nélkül, mintegy „örök időkig” alkalmazható védelmi mechanizmust illesztenek be az adott tagjelölt szerződésébe, sérülhet az egyik fontos jogi alapelv, amely a belső piac működése során is alapvető, az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma. Mindezek mellett beigazolódni látszana a szakirodalom egy része által képviselt álláspont, mely szerint ezen eszközök révén a jelenlegi tagjelölteknek az eredeti tagállamokhoz képest csupán korlátozott

---

<sup>770</sup> Uo. 7. p.

<sup>771</sup> Az erről való döntéshozatalkor az egyes tagállamok álláspontját maximálisan figyelembe kell venni az Európai Tanács szerint. Ennek folyományaként a közép-kelet európai államok csatlakozásakor alkalmazott megoldás, amely szerint egyes tagállamok munkaerőpiacukat meghatározott időre „lezárják” az új tagállamok munkavállalói előtt, továbbra is alkalmazható lesz.

<sup>772</sup> Uo.

jogosultságokat biztosítanának tagságuk esetén, ezzel létrehozva a korlátozott vagy az ún. *diszkriminatív tagságot*.<sup>773</sup>

További újdonság, hogy a csatlakozás pénzügyi kérdéseit az ún. *Finanszírozási Keret* tartalmazza, amely 2014-től alkalmazandó. Mivel ez a 2004-es Európai Tanács szerint egy távolabbi időpont, ezért leszögezte, ennek kidolgozása nem feltétele a csatlakozási tárgyalások megnyitásának a jelenlegi tagjelöltekkel.<sup>774</sup>

Ami a tárgyalások alapelveit illeti, az Európai Tanács szerint a csatlakozási tárgyalások egy nyíltvégű folyamat részét képezik, amelyek kimenetele előzetesen nem garantálható, éppen ezért előre nem határozzák meg a lezárás végső időpontját.<sup>775</sup> Ennek megfelelően a csatlakozási tárgyalások megnyitása, azok folytatása önmagában nem garancia a későbbi tagságra. Ezzel álláspontom szerint a csatlakozási tárgyalások eddig is nyilvánvaló jellegét erősítették meg, azonban üzenetként is értelmezhető a tagjelöltek számára. Eleget kell tenniük a meghatározott feltételeknek és szabályoknak, ellenkező esetben az Európai Unió elnyújthatja és lassíthatja csatlakozásuk folyamatát.

A fenti álláspontomat alátámasztja a csatlakozási *tárgyalások felfüggesztésének* lehetősége a Tanács által, amely szintén újdonság. Erre akkor kerülhet sor, amennyiben a tagjelölt államban a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásának, és a jogállamiság elvét – amely elvek az Unió alapját képezik – súlyosan és tartósan megsértik. Ekkor a Bizottság saját kezdeményezésére vagy a tagállamok egyharmadának kérésére a tárgyalások felfüggesztését ajánlja, egyben javaslatot tesz azok lehetséges folytatásának feltételeire. A Tanács a tagjelölt állam meghallgatását követően minősített többséggel kell, hogy határozzon a tárgyalások felfüggesztéséről és azok újrafelvételének feltételeiről. A kormányközi konferencián a tagállamoknak a Tanács határozatával összhangban kell eljárniuk, az egyhangúság általános követelményének sérelme nélkül. Erről az Európai Parlamentet is tájékoztatni kell.<sup>776</sup>

---

<sup>773</sup> Egyes vélemények szerint egyre nő a szakadék a „rég” és az „új” tagállamok között, amely újabb bővítéskor fokozódhat. A diszkriminatív tagsághoz Lásd SCHNEIDER, Christina J.: *Enlargement Processes and Distributional Conflicts: The Politics of Discriminatory Membership in the European Union*. In: *Public Choice*, Springer, Vol. 132. No. 1-2 2007. 85-102. pp.; PLÜMPER, Thomas – SCHNEIDER, Christina J.: *Discriminatory Membership and the Redistribution of Enlargement Gains: A Rational Expectations Approach to EU Membership Accession*. In: *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 51, No. 4, August 2007. 568-587. pp.

<sup>774</sup> Brussels European Council, 16/ 17 December 2004, Presidency Conclusions, 16238/1/04 REV 1 CONCL 4. 7. p.

<sup>775</sup> Uo.

<sup>776</sup> Uo. 8. p.

A kiindulási pont továbbra is a „koppenhágai kritériumok” teljesítése, azonban amennyiben láthatóan a tagjelölt teljes egészében még nem teljesíti a tagság érdekében vállalt kötelezettségeket, azt mindenképpen biztosítani kell, hogy az Európai Unió rendszeréhez a lehető legszorosabb kapcsolattal kötődjön.<sup>777</sup> Ez a kijelentés úgy is értelmezhető, hogy az előírt kötelezettségek teljesítése hiányában a tagjelölt visszaminősülhet társult állammá, hiszen a társulás a tagság után az Európai Unióhoz való kapcsolódás legszorosabb formája.

Mindezek alapján meglátásom szerint már az előcsatlakozási időszakról kezdve a bővítési folyamat *szigorú feltételhez kötöttsége* érvényesül, ahol a feltételek nem teljesítése immáron egyértelmű következményekkel jár, a tárgyalások vagy a pénzügyi támogatások felfüggesztésével,<sup>778</sup> adott esetben a társult státuszban való „bennragadással”. Ugyanakkor az Unió által támasztott feltételek fontos és átfogó reformokat indukálhatnak az adott tagjelölt államban.

Álláspontom szerint mindazonáltal itt is az „arany középut” a célravezető, a tagság reményének elérhető közelben tartása hatékonyabban gerjeszthet reformokat az adott jelentkező államban, mint a tagság perspektívájának „lebegtetése”.

Az Európai Unió a tagjelöltek tagságra való megfelelő felkészítésére az ötödik bővítés előkészítésétől kezdve egy összetett rendszert dolgozott ki. Ebben az adott tagjelölt részéről kizárólag a saját erőfeszítései határozzák meg a tagság felé vezető egyes lépcsőfokok leküzdésének ütemét. Azonban nem szabad elfelejteni, hogy a másik oldalon az Európai Unió abszorpciók kapacitása szab határt a bővítésnek.

Amikor az Európai Unió világossá tette, hogy a volt Jugoszláv Törvényszékkel való együttműködés a Horvátországgal való szorosabb kapcsolatok és a tárgyalások megnyitásának egyik alapvető előfeltétele, a fennmaradó három tagállam is ratifikálta a Stabilizációs és Társulási Megállapodást, így az 2005. február 1-jén lépett hatályba.

Figyelemmel arra, hogy az SAA aláírása az ötödik bővítést megelőzően történt, viszont a megerősítés csak azt követően lett teljes, ezért Horvátország Stabilizációs és Társulási Megállapodásának jegyzőkönyveit a bővítésre tekintettel újra kellett tárgyalni, hiszen a megállapodásnak (szerződő félként) immáron a további tíz új tagállam is

---

<sup>777</sup> Emellett fontos eleme a csatlakozási folyamatnak a politikai és kulturális párbeszéd az Unió és a tagjelölt állam között, amelybe a civil társadalmat is be kell vonni.

<sup>778</sup> A pénzügyi támogatások felfüggesztésére példa Horvátország esete, amely 1995 márciusától a PHARE-program részesévé válhatott, ugyanakkor a támogatásokat felfüggesztették a katonai akciók miatt. Lásd Relations EU/Croatia, Reference: MEMO/96/57, Date: 6.6.1996.

részesévé vált.<sup>779</sup> Az SAA megállapodás és annak megfelelően módosított jegyzőkönyvei, az ún. Bővítési Protokoll ezzel a 2002. március 1. óta hatályos Interim Megállapodás helyébe lépett.

A horvát csatlakozási tárgyalások azonban nem kezdődhettek meg a kitűzött időpontban.<sup>780</sup> Figyelemmel arra, hogy Horvátország továbbra sem volt hajlandó teljes mértékben együttműködni a volt Jugoszláv Törvényszékkel,<sup>781</sup> ezért a Tanács az utolsó pillanatban a tárgyalások elhalasztása mellett döntött.<sup>782</sup> A Bizottság egy speciális munkacsoportot küldött Zágrábba, hogy nyomon kövesse a megkövetelt együttműködést az ICTY-vel.

Első alkalommal fordult elő az integráció bővítésének történetében, hogy noha kitűzték a csatlakozási tárgyalások megkezdését egy konkrét időpontra, azt mégis elhalasztották egy alapvető feltétel nem teljesítése miatt. Igyekeztek ugyanakkor megerősíteni, hogy ez nem szolgál precedensként a további bővítésekkor.<sup>783</sup>

Miután a Hágai Nemzetközi Törvényszék arról számolt be az EU-tagállamok külügyminisztereinek, hogy Horvátország teljes mértékben együttműködött a testülettel, 2005. október 3-án megindultak a csatlakozási tárgyalások. Ezen a napon az Európai Unió nem csak Zágrábbal kezdte meg ünnepélyes keretek között a tárgyalásokat, de Törökországgal is.

---

<sup>779</sup> Council Decision 2005/41/EC of 13 December 2004 concerning the signing and provisional application of a Protocol to the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part, to take account of the accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Hungary, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia and the Slovak Republic to the European Union. OJ L 26., 28.1.2005., 221-222. pp.; Council and Commission Decision 2005/205/EC of 21 February 2005 concerning the conclusion of a Protocol to the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part, to take account of the accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia, and the Slovak Republic to the European Union. OJ L 68., 30-31. pp.

<sup>780</sup> A 2004. decemberi brüsszeli Európai Tanács 2005. március 17-ére tűzte ki a tárgyalások megnyitását a volt Jugoszláv Törvényszékkel való együttműködés függvényében, és háborús bűnösök felkutatásában és a Törvényszéknek való átadásukban. Lásd Brussels European Council, 16/ 17 December 2004, Presidency Conclusions, 16238/1/04 REV 1 CONCL 4. 14-16. pp.

<sup>781</sup> Horvátország három hónapot kapott Gotovina tábornok letartóztatására és a Törvényszéknek való átadására. Lásd: BLOCKMANS, Steven – PRECHAL, Sacha (ed.): *Reconciling the Deepening and Widening of the European Union*. i. m. 69. p.

<sup>782</sup> Council Conclusions on Croatia, 2649th Council Meeting, General Affairs and External Relations, General Affairs, Brussels, 16 March 2005. 6969/05 (Presse 44). 9. p.

<sup>783</sup> Lásd KUBOSOVA, Lucia: EU to send monitoring team to Croatia. *EUobserver.com*, 23 March 2005. <http://euobserver.com/enlargement/18734>

### 6.1.3. Az új bővítési mechanizmus alkalmazása – csatlakozási tárgyalások Horvátországgal és Törökországgal

Ahogyan azt korábban láthattuk, Törökország 1987. április 14-én nyújtotta be tagság iránti kérelmét, amelyet mindezidáig napirenden tartottak, ugyanakkor a Bizottság előzetes véleményeiben, közleményeiben messze nem tartotta még alkalmasnak a tagságra. Itt tartom érdemesnek megjegyezni, hogy Törökország 1963. szeptember 1-jén kötött ún. Ankarai Megállapodás, vagyis társulási megállapodás révén kapcsolódott az európai integrációhoz, amely szintén a *belépési társulás* típusába sorolható, mivel Törökország felkészítését célozta az egyre szorosabb kapcsolatokra, a majdani tagságra.

A Bizottság 1998-tól évente előrehaladási jelentéseket készít Törökországról. A jelentések felépítése megegyezik az előző tagjelöltek esetében készítettettekkel, tehát abban az 1993-as koppenhágai és 1995-ös madridi Európai Tanácsi üléseken rendszerezett tagsági feltételeknek való megfelelést, és az *acquis* átvételét vizsgálja fejezetekre bontva. Törökország Helsinkiben az 1999. decemberi Európai Tanácson nyert tagjelölti státuszt, 2001-re pedig elkészült az *acquis* átvételéről szóló Nemzeti Programja is. A belső reformok mellett Törökország számos nemzetközi emberi jogi egyezményhez is csatlakozott, amelyek alapján például eltörölte a halálbüntetést. A Bizottság 2004-es jelentésében a jogi kritériumok terén történt előrehaladásra tekintettel javasolta első ízben, hogy nyissák meg a csatlakozási tárgyalásokat.<sup>784</sup> A 2004. decemberében tartott Európai Tanács 2005. október 3-át jelölte meg a tárgyalások megkezdésének időpontjaként.<sup>785</sup>

A tárgyalások mind Horvátországgal, mind Törökországgal a bővítési mechanizmusnak megfelelően a *screening* eljárással kezdődtek 2005. október 20-án, az egyes tagjelöltekre szabott tárgyalási keretben rögzített fejezetekről.<sup>786</sup> Az „átvilágítás” 2006 júniusában zárult le, tehát a kelet-közép európai államokhoz hasonlóan az ismét

<sup>784</sup> Commission of the European Communities: 2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession. SEC(2004) 1201; Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Recommendation of the European Commission on Turkey's progress towards accession. COM(2004) 656 final, Brussels, 6.10.2004.

<sup>785</sup> Brussels European Council, 16/ 17 December 2004, Presidency Conclusions, 16238/1/04 REV 1 CONCL 4. 22. pont.

<sup>786</sup> Croatia Negotiating Framework Luxembourg, 3 October 2005.  
[http://ec.europa.eu/enlargement/news\\_corner/key-documents/index\\_en.htm?key\\_document=0801262488184a4c.08012624887d384d](http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/key-documents/index_en.htm?key_document=0801262488184a4c.08012624887d384d)  
Turkey Negotiating Framework (Luxembourg, 3 October 2005).  
[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20002\\_05\\_tr\\_framedoc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20002_05_tr_framedoc_en.pdf)

mintegy egy évet vett igénybe. Mindkét tagjelölt esetében 35 fejezetre osztották az *acquis*-t a korábbi 31 helyett, amelynek oka a technikai jellegű változtatások – például a hosszabb témakörök felbontása – mellett az igazságszolgáltatás és az emberi jogok témájának bevezetése két külön fejezetbe.<sup>787</sup>

Az érdemi tárgyalások lefolytatása immáron a 2004. decemberi Európai Tanács által a csatlakozási tárgyalások elveivel és eszközeivel kiegészített bővítési mechanizmus szerint zajlott.

Ezen új mechanizmus eszköztárának alkalmazására ékes példa, hogy az EU bővítésének történetében először 2006 decemberében a Törökországgal folytatott csatlakozási tárgyalásokat nyolc fejezet tekintetében felfüggesztették.<sup>788</sup> Oka, egyrészt a 2006. júniusi Bizottsági jelentésben vázolt helyzet, miszerint továbbra is jellemző a nacionalizmus, a nemzetiségekkel szembeni diszkrimináció, valamint a katonaság erős befolyása a politikára.<sup>789</sup> Ennél nagyobb mértékben esett latba az, hogy nem teljesítette a ciprusi helyzet megoldására vállalt kötelezettségeit. Továbbá a társulási megállapodását kiegészítő jegyzőkönyvet sem írta alá. Ez utóbbi oka, hogy a jegyzőkönyvben szerződő félként a 2004-ben csatlakozott államoknak is részt kellett venniük, Törökország viszont nem ismeri el a Ciprusi Köztársaságot, amely immáron uniós tagállam.<sup>790</sup> A jegyzőkönyv aláírása a „vállalkozások és ipar” fejezet *benchmark*-ja volt.

Látható tehát, hogy önmagában a csatlakozási tárgyalások megkezdése még nem garancia arra, hogy az ország automatikusan taggá váljon, hiszen azok „jegelhetők” is. Mivel nincs végső időpont a lezárásukra, ezért elvileg korlátlanul „nyújthatóak”. Ugyanakkor a korábbi bővítések tapasztalata, hogy a több tagjelölttel folytatott tárgyalás esetén az Unió igyekszik ezeket párhuzamos ütemben folytatni, sőt lezárni – amennyiben ez lehetséges. Jelenleg azonban a korábban hangsúlyozott differenciálás elve kezd ténylegesen működni a gyakorlatban, és a csoportos bővítés helyett az egyes tagjelöltek saját eredményei számítanak. Ez utóbbi egyébként álláspontom szerint az

---

<sup>787</sup> 23. fejezet igazságszolgáltatás és emberi jogok, 24. fejezet igazság, szabadság, biztonság címmel.

<sup>788</sup> Köztük olyan fejezeteket, mint például az áruk szabad mozgása, a vámunió, a halászat, a mezőgazdaság, közlekedés.

<sup>789</sup> Commission Staff Working Document Turkey 2006 Progress Report SEC(2006) 1390, Brussels, 8.11.2006.

<sup>790</sup> További feltételként szabták, hogy Ankara nyissa meg kikötőit és reptereit a ciprusi hajók és repülőgépek előtt, hiszen az Európai Unió és Törökország közötti vámunió garantálja a szabadkereskedelmet, amelyet ily módon Törökország egyoldalúan korlátoz.

Unió abszorpciós kapacitásának folyamánya is, hiszen olyan méretű bővítésre, mint a 2004. május 1-jei volt, az értekezés készítése idején nem látok esélyt.

2006. november 8-án a Bizottság bővítési stratégiáról szóló dokumentumában egy *megújított bővítési konszenzus* elfogadását javasolta. A stratégia magában foglalja az Unió „abszorpciós kapacitása” helyett az Unió „integrációs képességéről” szóló külön jelentést is. A Bizottság szerint az Uniónak képesnek kell lennie saját fejlődésének fenntartására és elmélyítésére, miközben tovább követi bővítési menetrendjét. A bővítési stratégia három elvet emel ki: a konszolidációt, a feltételhez kötöttséget, és a kommunikációt, ötvözve azokkal a módszerekkel és eszközökkel, amelyek biztosítják az EU új tagok integrálásához szükséges képességét. Ez együtt a bővítésre vonatkozó új konszenzus alapja. Az EU integrálási, vagyis új tagok befogadására való képessége két részből tevődik össze, egyrészt maga az integráció kell, hogy megőrizze hatékony működését és lendületét. Másrészt a jelölteknek is teljes egészében teljesíteniük kell a tagság feltételeit.<sup>791</sup>

A 2006 decemberében Brüsszelben tartott Európai Tanács szó szerint elfogadta a Bizottság bővítési stratégiára és megújított bővítési konszenzusra vonatkozó javaslatait. Egyúttal megerősítette, ahhoz, hogy az EU megőrizze az új tagállamok befogadására való képességét, a jelölteknek készen kell állniuk és képesnek kell lenniük a tagság érdekében előírt feltételek teljes egészében történő teljesítésére. Mindehhez pedig szükséges a közvélemény folyamatos támogatása is, amelyet az átláthatóság növelésével és a kommunikáció segítségével lehet biztosítani.<sup>792</sup>

A fentiekben túlmenően megerősítette az EU további bővítések iránti elkötelezettségét is, azzal a kikötéssel, hogy a bővítési eljárás minden szakaszában érvényesüljön a szigorú feltételhez kötöttség. E vonatkozásban kiemelte, az olyan problémás témakörökön belüli előírások teljesítésére, mint a közigazgatás és az igazságszolgáltatás reformja, valamint a korrupció elleni küzdelem, már az eljárás korai szakaszában külön hangsúlyt kell fektetni. Az Európai Tanács mindezekben túlmenően megismételte azt az – eddigi bővítések alkalmával már sokszor hangoztatott – elvet, miszerint egyes jelöltek csatlakozási folyamatban való előrehaladásának ütemét azok saját eredményei, tehát a szükséges reformok véghezvitelének tempója határozza meg.

---

<sup>791</sup> Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2006 – 2007. Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members. COM(2006) 649 final, Brussels, 8.11.2006. 15. p.

<sup>792</sup> Brussels European Council, 14/15 December 2006. Presidency Conclusions. 16879/1/06 REV 1., 4-6. pontok.



Emellett az EU abszorpciós kapacitására minden esetben fokozott figyelemmel kell lenni. Azt is hozzátette, hogy az EU az egyes tagjelöltek csatlakozásának céldátumát mindaddig nem fogja kitűzni, ameddig a csatlakozási tárgyalások belátható időn belüli lezárása nem várható.<sup>793</sup>

Az Európai Tanács fenti megállapításai álláspontom szerint a következő módon értékelhetőek. Egyrészt pozitív üzenetként fogható fel a tagjelöltek és a potenciális tagjelöltek számára, továbbá mindazon európai államok felé, amelyek a tagságot fontolgatják, hogy az Unió kapui nem zárulnak be, tehát az EU bővítése nem áll meg. Meglátásom szerint ez rendkívül fontos összetevője a bővítés politikai oldalának. Egy olyan kijelentés ugyanis, amely a bővítés leállításáról szólna, megfosztaná ezt az eszközt az egyik leglényegesebb jellemzőjétől, mégpedig attól, hogy a tagság perspektívájának kilátásba helyezésével reformokat és változást generáljon az adott tagságra aspiráló államban. Ezen keresztül az EU egy adott térség stabilitását, fejlődését érheti el, ily módon a bővítés az EU biztonságpolitikájának részeként is funkcionál. Álláspontom szerint ez a megállapítás abban az esetben is megállja a helyét, ha figyelembe vesszük, hogy Bulgária és Románia esetében nem teljes mértékben felkészült államok kaptak tagállami státuszt.

Másrészt az Európai Tanács fenti megállapításaiban a bővítéshez való – az ötödik bővítés óta jellemző – óvatos hozzáállás is tetten érhető. Hangsúlyozza ugyanis a feltételhez kötöttséget, azt az elvárást, hogy a jelöltnek az előírt reformok teljesítésére való készsége befolyásolja a csatlakozási eljárás időtartamát, mindezekkel együtt pedig azt, hogy az EU a tagjelölt megfelelő ütemben történő előrehaladása esetén is hivatkozhat az abszorpciós kapacitás hiányára. Ebből tehát világosan kitűnik, hogy a legfontosabb követelmény a jelölt felkészültsége mellett, illetőleg azt megelőzően, az EU befogadóképessége.

Érdekes az Európai Tanácsnak a csatlakozási céldátum kitűzésével kapcsolatos kijelentése is, amely meglátásom szerint szintén Románia és Bulgária csatlakozási folyamatának tapasztalatai nyomán került megfogalmazásra. Ezen két állam csatlakozási szerződésébe került bele első ízben a halasztási záradék, amely lehetővé tette volna a csatlakozás időpontjának elhalasztását a két állam felkészületlenségére tekintettel, hiszen a tárgyalások folyamán derült fény arra, hogy nem teljesítik maradéktalanul a tagsági kritériumokat. A halasztási záradék aktiválására esetükben

---

<sup>793</sup> Uo. 7. és 9. pont.

nem került sor, ehelyett a Bizottság által kidolgozott „utó-monitoring” rendszer szolgál mind a mai napig arra, hogy a tagság feltételeinek teljesítését nyomon kövesse. Az Európai Tanácsnak a céldátummal kapcsolatos kategorikus kijelentése azt sugallja, hogy az EU a jövőbeni bővítések során nem kíván hasonló hibát elkövetni és nem fog a tagságra nem megfelelően felkészült államokat befogadni. Az ugyanakkor egyértelműen megállapítható, hogy egy a tagság feltételeit nem teljesítő jelölt felvétele a tagállamok közé nem megengedhető.

A horvát csatlakozási tárgyalások relatíve simán zajlottak.<sup>794</sup> Kizárólag a Szlovéniával fennálló határvita jelentett akadályt, amely a halászáttal kapcsolatos tárgyalási fejezet megnyitását blokkolta.<sup>795</sup> Ez a lehetőség az eljárási újdonságnak, a *benchmark*-ok beiktatásának „köszönhető”. A tárgyalások lezárásának időpontjaként 2009-et vetítette előre a Bizottság.<sup>796</sup>

2007. január 1-jén lépett hatályba a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó új előcsatlakozási támogatási eszköz, amely a korábbi előcsatlakozási támogatásokat egyetlen, koncentrált eszközzé alakítja át. Ez az ún. *IPA* (Instrument for Pre-Accession Assistance), amely a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozó PHARE, ISPA és SAPARD előcsatlakozási pénzügyi támogatások, a török előcsatlakozási támogatás, valamint a nyugat-balkáni országokat<sup>797</sup> segítő CARDS program helyébe lépett. Az IPA öt alkotóelemből tevődik össze: átmeneti támogatás és intézményfejlesztés; határokon átnyúló együttműködés; területfejlesztés; humánerőforrás-fejlesztés; és vidékfejlesztés. Az utóbbi három alkotóelem csak a tagjelölt országok számára hozzáférhető, céljuk a strukturális alapok rendszerének megismerttetése, a lényeges kezelési struktúrák bevezetésének előkészítése. Az átmeneti támogatási és intézményfejlesztési alkotóelem keretében a potenciális tagjelölt államok számára is hozzáférhetőek hasonló jellegű intézkedések.<sup>798</sup> Az IPA első alkotóeleméhez nemzeti és több országra kiterjedő

---

<sup>794</sup> CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: i. m. 31. p.

<sup>795</sup> Lásd ehhez részletesen KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítése, a tagállamok vitái*. i. m. 156-162. pp.

<sup>796</sup> European Commission, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-9*, SEC(2008)674 4. p.

<sup>797</sup> Lásd ezen országok és az EU kapcsolatáról: WINKLER, Theodor – MARKOVIČ, Brana – SIMIČ, Predrag – PRIBIČEVIČ, Ognjen (ed.): *European Integration and The Balkans*. CSES and DCAF, Belgrád, 2002. 311. p.

<sup>798</sup> A Tanács 1085/2006/EK rendelete (2006. július 17. ) egy előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) létrehozásáról HL L 210., 2006.7.31., 82–93. pp.

programok is kapcsolódnak. Ez az eszköz egyébként teljesen rugalmas, az egyes államok szükségleteink megfelelően történik a pénzek allokációja.<sup>799</sup>

Az értekezés készítése idején kizárólag Horvátország van *csatlakozó állam* státuszban – ezen státusz jelentése, hogy a csatlakozási szerződést már aláírták, a ratifikációs eljárás azonban még folyamatban van.<sup>800</sup> A *tagjelöltek*: Törökország, Izland, Montenegró,<sup>801</sup> Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság<sup>802</sup> és Szerbia,<sup>803</sup> továbbá a *potenciális tagjelölti státuszban van* jelenleg: Albánia, Bosznia–Hercegovina és Koszovó.<sup>804</sup> A disszertáció készítése idején az EU Törökországgal, Izlanddal és Montenegróval folytat csatlakozási tárgyalásokat. (A csatlakozó, tagjelölt és potenciális tagjelölti státuszban lévő országok részletes adataihoz lásd a 3. számú mellékletet.)

Disszertációm célkitűzéséhez híven a bővítés jogi kérdéseit vizsgálom, ezért a következőkben az egyes tagjelölti pozícióban álló államok csatlakozási folyamatát ismertetem.<sup>805</sup> A potenciális tagjelölt államok esetében a csatlakozási folyamat a disszertáció készítése idején még nem indult be, ezért erre a körülményre, valamint a területi korlátokra tekintettel helyzetük elemzésétől eltekintek.<sup>806</sup> Figyelemmel arra, hogy az egyes tagjelöltekkel kialakított kapcsolatok, továbbá a csatlakozási tárgyalások többnyire az eddigiekben bemutatott eljárást követték, ezért ehelyütt kizárólag a legfontosabb pontokra és eltérésekre térek ki.

---

<sup>799</sup> *Frequently asked questions on Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)*, MEMO/06/410, Brussels 08/11/2006.

<sup>800</sup> Az értekezés készítése idején kizárólag Horvátország van ilyen státuszban.

<sup>801</sup> Montenegró Parlamentje 2006. június 3-án kiáltotta ki Montenegró függetlenségét, miután a 2006. május 21-én tartott népszavazáson a szavazók 55,5%-a voksolt a függetlenség mellett.

<sup>802</sup> Az 1991. szeptember 8-án tartott népszavazáson a szavazók 95,5%-a voksolt a függetlenségre, amelyet a macedón parlament 1991. szeptember 25-én kiáltott ki.

<sup>803</sup> Szerbia 2006. június 5-én nyilvánította ki önállóságát.

<sup>804</sup> Koszovó 2008. február 17-én kiáltotta ki a függetlenségét, amelyet mindezidáig több mint 90 ország ismert el. Koszovó államiségának elismerése tekintetében az Európai Unió is megosztott, hiszen mindeddig a 27-ből 22 tagállam tette meg a hivatalos államelismerést, azonban Görögország, Románia, Szlovákia, Spanyolország, Ciprus erre mindezidáig nem mutatott hajlandóságot. Koszovó államiséga mindezekre tekintettel vitatott, ezért azt dolgozatomban feltételesen használom.

<sup>805</sup> Törökország kivételével, amelynek helyzetét és csatlakozási folyamatát a jelen fejezetben elemeztem.

<sup>806</sup> A potenciális tagjelölt államok helyzetének elemzéséhez Lásd KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítésének dilemmái*. i. m. 120-22. pp. (Albánia); 128-130. pp. (Koszovó); 130-130. pp. (Bosznia-Hercegovina).

## 6.2. A tagjelölti pozícióban álló államok

### 6.2.1. Izland

2009. július 16-án Izland parlamentjének (Althingi) 33 igen, 28 nem és 2 tartózkodás melletti felhatalmazása nyomán Izland miniszterelnöke és külügyminisztere 2009. július 16-án kelt közös levelében fogalmazta meg az ország tagság iránti kérelmét. Ez a dokumentum más államok tagsági kérelmeihez hasonlóan meglehetősen szűkszavú, abban jogalként kizárólag az EU-Szerződés 49. cikkére hivatkoztak.<sup>807</sup>

A Tanács július 27-én kérte fel a Bizottságot a tagság iránti kérelemről szóló vélemény elkészítésére. A Bizottság 2010. február 24-én kiadott előzetes véleményének kialakítása során a Lisszaboni Szerződés szerint módosított EU-Szerződés 49. cikkét vette alapul, valamint az 1993-ban Koppenhágában tartott Európai Tanács által rendszerezett kritériumoknak való megfelelést vizsgálta, kiegészítve a 2006 decemberében tartott Európai Tanács megállapításaival.<sup>808</sup>

Előzetes véleményében a Bizottság Izland számára feladatként jelölte meg az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítását és megfelelő összeférhetetlenségi szabályok kidolgozását. Ettől függetlenül azonban a Bizottság úgy ítélte meg, hogy Izland már teljesítette a politikai kritériumokat. Ami a gazdasági kritériumokat illeti, a gazdasági világválság előtt Izland azoknak teljes egészében megfelelt, azonban 2008 októberében a bankrendszer összeomlásának utóhatásait enyhítendő gazdasági és politikai reformokat tartott szükségesnek, amelyek a Bizottság meglátása szerint középtávon, mintegy 3 év alatt vihetők véghez. Izland 1970-ben lett az EFTA tagja, 1994-től pedig az EGT megállapodás részese, amelyeknek köszönhetően a jogi feltételek teljesítése nem jelent nehézséget, hiszen az *acquis* számottevő részét az állam már átvette. Azonban a halászat, a mezőgazdaság, a környezetvédelem, a tőke szabad mozgása, a vámunió és a pénzügyi szolgáltatások terén további harmonizációra van szükség. Összességében a Bizottság szerint Izland csatlakozása az EU-hoz csekély

---

<sup>807</sup> Iceland's application for membership of 16 July 2009.

[http://eeas.europa.eu/iceland/iceland\\_application.pdf](http://eeas.europa.eu/iceland/iceland_application.pdf)

<sup>808</sup> European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Brussels, Commission Opinion on Iceland's application for membership of the European Union, COM(2010) 62, 24 February 2010. 2-3. pp.

hatással bírna az integrációra, mivel nem befolyásolná az Unió fejlődésének lendületét. Mindezekre tekintettel javasolta a csatlakozási tárgyalások megnyitását.<sup>809</sup>

A Tanács 2010. június 17-i döntése nyomán 2010. július 27-én került sor a csatlakozási tárgyalások ünnepélyes megnyitására.<sup>810</sup> A tárgyalásokon követett eljárás megegyezik a Horvátország és Törökország esetében kialakított eljárási renddel. A tárgyalási keretben rögzítették a tárgyalások alapelveit, amelyek kapcsán a terjedelmi korlátokra tekintettel és az ismétlések elkerülése miatt kizárólag a korábbi eljárásoktól való eltérésekre kívánok kitérni.

Újdonságként jelenik meg a közös kül- és biztonságpolitikai főképviselő bevonása a *screening* eljárásba a területét érintő tárgyalási fejezetek kapcsán, és akinek feladata, hogy javaslatokat készítsen a tárgyalások megkönnyítéséhez, a Tanács folyamatos tájékoztatása mellett.<sup>811</sup> Ami az átmeneti rendelkezéseket és eltéréseket illeti, ezek mind hatályukban, mind időtartamukat tekintve korlátozottak lehetnek.<sup>812</sup> Izland esetében tehát állandó jellegű eltérési lehetőség elfogadását nem tartották szükségesnek. Emellett Izland az EU-n belül a Gazdasági és Monetáris Unióhoz és az euroövezethez is csatlakozni kíván, ez utóbbihoz a szükséges feltételek teljesítése és a Tanács azt jóváhagyó döntése esetén. Az erre vonatkozó *acquis* a csatlakozás időpontjától alkalmazandó.<sup>813</sup>

A fentiekén túlmenően az eljárás megegyezik a Horvátország és Törökország tárgyalásain bevezetett megoldással abban a tekintetben, miszerint *benchmark*-okat kapcsolnak az egyes tárgyalási fejezetekhez. Ezen teljesítménymutatók teljesítésétől teszik függővé az adott fejezet megnyitását, illetve egyes esetekben azok lezárását is. Izland esetében azonban, mivel az EGT megállapodásnak és a schengeni együttműködésben való részvételnek köszönhetően felkészültsége megfelelő az ezen megállapodások által érintett területeken, így kivételes jelleggel az ezekkel kapcsolatos tárgyalási fejezetek provizórikus lezárásához nem kapcsolnak *benchmark*-okat.<sup>814</sup>

A tárgyalások a korábbiakkal megegyezően kormányközi konferencia keretei között zajlanak, melyet egy évben általában négy alkalommal hívnak össze. 2010

---

<sup>809</sup> Uo. 7-8. pp.

<sup>810</sup> Ezzel együtt került sor a tagjelöltként való elismerésére is. Lásd Brussels European Council 17 June 2010. Conclusions, EUCO 13/10., CO EUR 9, CONCL 2., 24-25. pontok.

<sup>811</sup> Negotiating Framework, Principles governing the negotiations – July, 2010. 9. pont.  
[http://ec.europa.eu/enlargement/news\\_corner/key-documents/index\\_en.htm?key\\_document=0801262488184a4f,08012624887d384d](http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/key-documents/index_en.htm?key_document=0801262488184a4f,08012624887d384d)

<sup>812</sup> Uo. 25. pont.

<sup>813</sup> Uo. 27. pont.

<sup>814</sup> Uo. 32. pont.

novemberétől 2011. júniusáig tartott a *screening* eljárás.<sup>815</sup> Ennek eredményei nyomán 2011 júniusában 4 tárgyalási fejezetet nyithattak meg. 2012 decemberében 11 fejezetet zártak le formálisan, 16 fejezet tárgyalását nyitották meg, 2 fejezettel kapcsolatban egyelőre a tárgyalási álláspont készült el, míg 5 fejezet az előkészítési szakaszban van.<sup>816</sup> A dolgozat készítése idején leginkább a halászat, a mezőgazdaság, az ÁFA szabályozás, a polgárok alapvető jogai, a tőke szabad mozgása, az élelmiszerbiztonság azok a területek, amelyek terén nem felel meg az uniós *acquis*-nak az izlandi szabályozás.<sup>817</sup>

Izland jelenleg a legfelkészültebb és az EU-hoz legközelebb álló államnak tekinthető a tagjelöltek közül, így csatlakozására – Horvátországot követően – az előírt feltételek teljesítése esetén reális esélyt látok.

Izland tagságát elsősorban az északi tagállamok támogatják (Finnország, Svédország és a Balti államok), továbbá Spanyolország, amely állam az EU-ban egyébiránt a legnagyobb halászati flottája számára kíván előnyökhöz jutni. Ausztria, Olaszország és Görögország érdekében is áll az izlandi csatlakozás, mert ennek lezárása után lehetővé válna a nyugat-balkáni államok csatlakozási folyamatának felgyorsulása. A csatlakozási tárgyalásokon „forró” pont a halászat, valamint a bálnavadászat kérdése lehet. A szigetország attól tart, hogy amennyiben csatlakozik az Unióhoz, korlátozni fogják halászati jogait, továbbá le kellene mondani a bálnavadászatról.<sup>818</sup>

Az Egyesült Királyság és Hollandia általában véve támogatja a tagságot, azonban tagjai az „Icesave” vitának. Az ország legnagyobb bankja, a Landsbanki leányvállalata kezelte Nagy-Britanniában és Hollandiában több százezer ügyfele megtakarításait, míg anyacégével együtt el nem söpörte a gazdasági világválság. A két állam Izland helyett kártalanította a bank 2008-as csődjekor a bank holland és brit ügyfeleit, most pedig ezt a pénzt szeretnék visszakapni.<sup>819</sup> 2009 végén megegyeztek

---

<sup>815</sup> European Commission, Commission Staff Working Paper, Iceland 2011 Progress Report. SEC(2011) 1202 final, Brussels, 12.10.2011.

<sup>816</sup> Iceland's application for membership of the EU. <http://eu.mfa.is/negotiations/status-of-talks/nr/7109>

<sup>817</sup> European Commission, Commission Staff Working Paper, Iceland 2012 Progress Report. SWD(2012) 337 final, Brussels, 10.10.2012.

<sup>818</sup> Lásd AVERY, Graham - JK BAILES, Alyson – THORHALLSSON, Baldur: Iceland's application for European Union membership. In: *Studia Diplomatica*, Vol. LXIV, 2011, 102. p.; COLE, Matt: Iceland and EU battle over whaling plans. BBC News, 10 August 2010. <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-10926201>

<sup>819</sup> European Commission, Commission Staff Working Document, Analytical Report accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Commission Opinion on Iceland's application for membership of the European Union, SEC(2010) 153, Brussels, 24 February 2010. 41-42. pp.

ugyan az izlandi parlamenttel a kártalanításról, azonban a következő tavasszal a népszavazás elutasította a javaslatot.<sup>820</sup>

A Bizottság ugyanakkor előzetes véleményében nem részletezte az „Icesave” ügyet, mivel az „IceSave-megállapodást”, azaz az Egyesült Királyság, Hollandia és Izland között kötött kölcsönszerződést, valamint e kölcsönök visszafizetésének feltételeit ezen országok közötti kétoldalú kérdésnek tekinti.<sup>821</sup> Ilyen minőségükben e szerződések nem kapcsolódnak a Bizottság azon megbízatásához, hogy Izland csatlakozási kérelméről véleményt készítsen, és nem kapcsolódnak közvetlenül Izland csatlakozási folyamatához sem.

Az „Icesave” ügy a disszertáció készítése idején megoldatlan, azonban az ebben érintett tagállamok nem gördítettek akadályt az ezt érintő pénzügyi szolgáltatásokról szóló tárgyalási fejezet megnyitása elé. Mindazonáltal a Bizottság álláspontja ellenére a fejezet lezárását az Egyesült Királyság és Hollandia a probléma megoldásához kötheti.

#### 6.2.2. Montenegró

Montenegró jelenleg a harmadik olyan tagjelölt – Törökország és Izland mellett – amellyel az Európai Unió csatlakozási tárgyalásokat folytat. Függetlenségének 2006-ban történt kikiáltását<sup>822</sup> követően – a többi nyugat-balkáni államhoz hasonlóan – SAA megállapodást írt alá az EU-val 2007. október 15-én,<sup>823</sup> továbbá 2007-ben a kereskedelemre vonatkozó *Interim Megállapodást*, amely 2008. január 1-jén lépett

---

<sup>820</sup> A brit és a holland kormány bejelentette, hogy pert indít a pénz visszaszerzéséért. Az ügyet az EFTA-Bíróság vizsgálja, döntés 2013. január 28-án várható. Lásd: EFTA Court, Action brought on 15 December 2011 by the EFTA Surveillance Authority against Iceland (Case E-16/11); Iceland Ministry for Foreign Affairs: Judgment in the Icesave court case due on January 28., 4.1.2013. <http://www.mfa.is/news-and-publications/nr/7494>

<sup>821</sup> Lásd a Bizottsághoz intézett kérdések, 28. kérdés, előterjesztette: Cristian Dan Preda (H-0020/10) Tárgy: Az "Icesave"-törvény és Izlandra az Európai Gazdasági Térség tagjaként háruló kötelezettségek közti kapcsolat. Strasbourg, 2010.02.11. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20100211+ANN-01+DOC+XML+V0//HU&query=QUESTION&detail=H-2010-0020>

<sup>822</sup> A függetlenséget 2006. június 3-án kiáltották ki. Az ENSZ Közgyűlése 2006. június 28-án vette fel az önálló Montenegrót tagjai sorába, a 192. tagállamként.

<sup>823</sup> Az SAA a sikeres ratifikációt követően 2010. május 1-jén lépett hatályba. Lásd: Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States of the one part, and the Republic of Montenegro, of the other part. OJ L 108., 29.4.2010. 1. p.

hatályba.<sup>824</sup> Esetében is Európai Partnerséggel egészítették ki a felkészítést, valamint politikai párbeszéd is kezdődött 2007 februárjában.<sup>825</sup>

2008. december 15-én Montenegró parlamentjének elnöke és a miniszterelnök közös levélben terjesztette elő az ország tagság iránti kérelmét az EU-Szerződés 49. cikkére hivatkozva.<sup>826</sup>

A Tanács 2009. április 23-án indította be az EU-Szerződés 49. cikke szerinti bővítési folyamatot és felkérte a Bizottságot előzetes vélemény készítésére, amely 2010. november 9-én került kiadásra. Ebben a Bizottság kedvezően ítélte meg az ország SAA megállapodásban foglalt előírások teljesítésében való előrehaladását. Ugyanakkor kiemelte, Montenegró az áruk szabad mozgása, a szellemi tulajdon joga, mezőgazdaság, halászat, élelmiszerbiztonság, szociálpolitika, az igazságszolgáltatás és az alapvető jogok és a pénzügyi ellenőrzés témaköreinek kell, hogy különös figyelmet szenteljen. A környezetvédelem terén érvényesülő *acquis*-nak való megfelelést azonban csak hosszútávon tartotta megvalósíthatónak. Az ország csatlakozása összességében igen csekély hatással bírna az EU politikáira, és az EU fejlődésének lendületét sem törné meg a Bizottság szerint. A csatlakozási tárgyalásokat a Bizottság javaslata szerint a megfelelő felkészültségi szint elérésekor kell megnyitni, ennek eléréséhez pedig prioritásokat határozott meg a kulcsfontosságú területeken (megfelelő választójogi törvény kidolgozása, alapvető lépések a közigazgatási reform terén, ahol szintén a megfelelő jogszabályok kidolgozása a feladat, a korrupció- és a szervezett bűnözés elleni lépések, a média szabadságának megerősítése, az európai és nemzetközi standardoknak megfelelő antidiszkriminációs szabályok kidolgozása.)<sup>827</sup> A Bizottság ezen véleményében tagjelölti státuszt javasolt az államnak, amelyet az 2010. december 17-én kapott meg.

A csatlakozási tárgyalások ünnepélyes megnyitására 2012. június 29-én került sor, miután június 26-án az Európai Tanács elfogadta a Bizottság véleményét, amely a megfelelő készültségi szint eléréséről számolt be. A csatlakozási tárgyalások ünnepélyes megnyitásakor a Tanács képviselője kijelentette, hogy a korábbi tárgyalások

---

<sup>824</sup> Interim Agreement on trade and trade-related matters between the European Community, of the one part, and the Republic of Montenegro, of the other part. OJ L 345., 28.12.2007.

<sup>825</sup> Council Decision 2007/49/EC of 22 January 2007 on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Montenegro. OJ L 20, 27.1.2007, 16-31. pp.

<sup>826</sup> Application by Montenegro for membership of the European Union. Council of the European Union, 9055/09 (Presse 96), Luxembourg, 23.4.2009.

<sup>827</sup> European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union. COM(2010) 670, Brussels, 9.11. 2010. 12-13. pp.



tapasztalatait is fel fogják használni, különösen az igazságszolgáltatás és az alapvető jogok, továbbá a szabadság, biztonság és jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó fejezetek megvitatásakor. Ezek körében új megközelítést kell alkalmazni és már rögtön a tárgyalások korai szakaszában, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a tagjelöltnek a felkészüléshez. A Tanács egyúttal a EUROPOL segítségét is kérte, hogy készítsen beszámolót a Montenegróban tapasztalható szervezett bűnözés mértékéről, amelyet a Bizottságnak a screening eljárás során figyelembe kell vennie.<sup>828</sup>

A tárgyalási keretben foglaltak megegyeznek az Izland csatlakozási tárgyalásaihoz elkészítettel. A különbség, hogy Montenegró esetében a *benchmark*-okat nem csupán az egyes tárgyalási fejezetek megnyitásához, illetve lezárásához állapítottak meg, de közbelső jellegű *benchmark*-ok teljesítése is szükséges, amelyeket tipikusan az igazságszolgáltatás és az alapvető jogok, továbbá a szabadság, biztonság és jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó fejezetek terén határoztak meg. Emellett Montenegró már jelenleg is a közös fizetőeszközt, az eurót használja, amellyel kapcsolatos feltételeket tisztázni kell.<sup>829</sup>

2012 decemberében az érdemi tárgyalásokon a 35-ből egy tárgyalási fejezetet nyitottak meg (tudomány és kutatás) és zártak is le formálisan.<sup>830</sup>

Montenegró csatlakozási folyamata kapcsán a fentiek alapján megállapítható, hogy mindezidáig a Horvátország esetében kialakított és alkalmazott eszközöket, így az egységes bővítési mechanizmust alkalmazták. Különbség az uniós intézmények azon szándékában érhető tetten, amellyel igyekeznek következetesen véghezvinni a gyakorlatban is a 2006-os Európai Tanács megállapításait, továbbá hasznosítani a Románia és Bulgária csatlakozásával felmerült (negatív) tapasztalatokat. Ez utóbbi abban az új eljárásban manifesztálódik, amely szerint a legproblémásabb szabályozási területekkel, és az azokat tartalmazó tárgyalási fejezetekkel kapcsolatban már a csatlakozási folyamat korai szakaszában megfogalmazzák a teljesítendő feladatokat, egyúttal teljesítményt elvárva a tagjelölttől.

A csatlakozási eljárás mindezidáig zökkenőmentesen zajlott, a többi nyugat-balkáni tagjelölthöz képest mindeddig sikertörténetnek minősíthető.

---

<sup>828</sup> Conference on Accession to the European Union – Montenegro. Accession Document, Subject: General EU position. Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Montenegro to the European Union. AD 23/12, LIMITE, CONF-ME 2, Brussels, 29 June 2012. 6. pont.

<sup>829</sup> Uo. 20-46. pontok.

<sup>830</sup> Lásd Európai Bizottság Bővítési Archívuma – Montenegró:  
[http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/montenegro/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/montenegro/index_en.htm)

### 6.2.3. Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság

Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság (a továbbiakban Macedónia) függetlenségének kikiáltását követően 1993. április 8-án vált az ENSZ tagjává.<sup>831</sup>

Macedónia 1996-ban vette fel a kapcsolatot az Európai Unióval, melynek eredményeként PHARE támogatásban részesült, továbbá 1997-ben egy együttműködési megállapodás, egy textil termékek kereskedelméről és egy közlekedésről szóló megállapodás jött létre az Európai Közösség és Macedónia között.<sup>832</sup> A nyugat-balkáni országok közül elsőként írta alá az SAA-megállapodást 2001. április 9-én,<sup>833</sup> ezt követően 2001 májusában a kereskedelemre vonatkozó *Interim Megállapodást*.<sup>834</sup>

Az állam a stabilizációs megállapodás hatálybalépését pár nappal megelőzően, 2004. március 22-én terjesztette elő tagság iránti kérelmét az EU-Szerződés 49. cikkére hivatkozva. A Tanács 2004. május 17-én kérte fel a Bizottságot előzetes vélemény készítésére, amelyet a Bizottság 2005. november 9-én adott ki.<sup>835</sup> Ebben Macedónia tagság iránti kérelmét az országnak az Európai Tanács 1993-as koppenhágai, valamint az 1995-ben Madridban tartott ülése által rendszerezett kritériumoknak való megfelelési képessége, a 2006-ban született megújított bővítési konszenzus, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételei alapján vizsgálta. A vélemény kidolgozása során az előző vélemények kialakításakor alkalmazott módszert követte, a jelenlegi helyzetet és a középtávú kilátásokat – ez utóbbiakat öt éves időszakban meghatározva – egyaránt elemezte.

---

<sup>831</sup> Az ENSZ Közgyűlése az A/RES/47/225. számú határozatával az állam számára ideiglenesen a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság nevet javasolta. Lásd A/RES/47/225. United Nations, General Assembly, 98th plenary meeting, 8 April 1993, Admission of the State whose application is contained in document A/47/876-S/25147 to membership in the United Nations.

<sup>832</sup> Cooperation Agreement between the European Community and the former Yugoslav Republic of Macedonia. OJ L 348, 18.12.1997. 2-167. pp.; Agreement between the European Community and the former Yugoslav Republic of Macedonia in the field of transport. OJ L 348, 18.12.1997. 170-177. pp.; Agreement on trade in textile products between the European Community and the former Yugoslav Republic of Macedonia. OJ L 147, Volume 41, 18.5.1998.

<sup>833</sup> 2004. április 1-jén lépett hatályba. Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. OJ L 84, 20.3.2004.

<sup>834</sup> Interim Agreement on trade and trade-related matters between the European Community, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. OJ L 124, 4.5.2001.

<sup>835</sup> Communication from the Commission, Commission Opinion on the application from the former Yugoslav Republic of Macedonia for membership of the European Union. COM (2005) 562 final, Brussels, 09.11.2005.

A Bizottság szerint az állam függetlenné válása óta az ország politikai stabilitására nézve a legnagyobb kihívást a 2001-es válság jelentette.<sup>836</sup> Ennek orvoslására 2001. augusztus 13-án, Ohrid-ban aláírtak egy keretmegállapodást,<sup>837</sup> amely átfogó jogalkotási program végrehajtását írta elő, ez 2005 júliusában zárult le. A Bizottság megállapította, a macedón kormány folytatja az új jogszabályi keret hatékony végrehajtását, amely tovább fokozza az ország iránt tanúsított bizalmat és annak stabilitását, ezzel pedig elősegíti az uniós integrációhoz szükséges egyre kedvezőbb légkör megteremtését.<sup>838</sup>

A Bizottság szerint Macedóniának további erőfeszítéseket kell tennie, különösen a választási eljárás, a rendőrségi reform, a bírói testület reformja és a korrupció elleni küzdelem területein. A mindezidáig megvalósított reformok révén elért előrelépés alapján a Bizottság álláspontja, hogy az ország jó úton halad a politikai kritériumok és az SAA feltételrendszerének teljesítése felé. Ugyanakkor az ország középtávon minden bizonnyal nem képes megbirkózni a gazdasági kritériumok körében az Unión belüli verseny okozta nyomással és a piaci erőkkel, míg a jogi jellegű kritériumokat vizsgálva az uniós *acquis* követelményeivel az áruk szabad mozgása, a szellemi tulajdonjogok, a versenypolitika és a pénzügyi ellenőrzés terén. A környezetvédelem területén érvényesülő *acquis*-nak való teljes megfelelés pedig csak hosszú távon valósulhat meg. Mindezen feltételeket Macedónia kizárólag akkor képes teljesíteni a Bizottság meglátása szerint, amennyiben a reformok érdekében tett erőfeszítéseit jelentős mértékben fokozza.<sup>839</sup>

A Bizottság véleményében ugyanakkor javasolta a tagjelölti státusz megadását az államnak, amely státusz az EU és a csatlakozás útjára lépett Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság közötti szorosabb kapcsolat politikai elismerését jelentené. A Bizottság meglátása szerint Macedóniával a csatlakozási tárgyalásokat akkor kell

---

<sup>836</sup> Uo. 3. p.

<sup>837</sup> Framework Agreement Signed in Ohrid, 13 August 2001 [The former Yugoslav Republic of Macedonia], 13 August 2001.

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3fbcd7c8.html>

<sup>838</sup> Az Európai Unió következetesen támogatja ezt a folyamatot. Az ország békéje és stabilitása iránti uniós elkötelezettséget fokozottan igazolta az EU ún. „Concordia” katonai missziója, amely a NATO-missziókat váltotta fel 2003 márciusától decemberéig. Továbbá a 2003 szeptemberében hozott határozatot követően az EU egy rendőri missziót, az ún. „EUPOL Proxima”-t indított útjára. E misszió feladata volt, hogy támogassa a közrend konszolidációját és a rendőrség reformját, megbízatása 2005. december 15-ig szólt. Az EU Megfigyelő Missziója 2001 óta szintén képviselteti magát az országban.

<sup>839</sup> Communication from the Commission, Commission Opinion on the application from the former Yugoslav Republic of Macedonia for membership of the European Union. COM (2005) 562 final, Brussels, 09.11.2005. 4-6. p.

megkezdni, amikor az ország kielégítő szintet ér el a tagsági kritériumoknak való megfelelés terén.<sup>840</sup>

A Bizottság 2006 óta minden évben előrehaladási jelentést bocsát ki, ezek közül a 2009 októberében,<sup>841</sup> majd 2010-ben és 2011-ben, továbbá a 2012-ben kiadottban<sup>842</sup> is javasolta a csatlakozási tárgyalások megnyitását, azonban Görögország a disszertáció készítése idején továbbra is blokkolja azt a macedón-görög névvitára tekintettel.<sup>843</sup> Görögország ugyanezen vita miatt Macedónia NATO tagságát is megvétózta 2008-ban. A helyzet megoldása érdekében a felek között tárgyalások folynak az ENSZ<sup>844</sup> és az EU segítségével.<sup>845</sup>

2012 novemberében Bulgária csatlakozni látszott a csatlakozási tárgyalások megnyitását blokkoló görögökhöz, arra hivatkozva, hogy ugyan általánosságban támogatja Macedónia tagságát, azonban álláspontja szerint az ország még nem áll készen a tárgyalásokra, hiszen egy fontos tagsági kritériumot nem teljesít, nevezetesen a jószomszédi viszony kiépítését.<sup>846</sup> Ezt a feltételt az 1999 decemberében Helsinkiben tartott Európai Tanács illesztette a tagság érdekében teljesítendő követelmények közé.

---

<sup>840</sup> Uo. 7. p.

<sup>841</sup> European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010. COM(2009) 533, Brussels, 14.10.2009. 8. pont, 19. p.

<sup>842</sup> Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. COM(2012) 600 final, Brussels, 10.10.2012. 13. p.

<sup>843</sup> Görögországnak nem tetszett az új állam elnevezése, mivel emögött egyértelmű területi követeléseket látott a macedón fél részéről, a másik oldal pedig sérelmezte és identitásuk elleni támadásnak vette a görög névváltoztatási igényt. Görögország félelmét azzal támasztotta alá, hogy északi tartományát szintén Makedóniának hívják, ráadásul macedón kisebbség is él itt, így egy megegyező ország elnevezés területszerzési szándékra utal meglátásuk szerint.

<sup>844</sup> 2011. december 5-én az ENSZ hágai Nemzetközi Bírósága ítéletében kimondta, Görögország megsértette az 1995. szeptember 13-án New Yorkban kötött megállapodást, az ún. Interim Accord-ot azzal, hogy meggátolta Macedónia NATO tagságát. (Az Interim Accord aláírásával Görögország ugyanis kötelezte magát arra, hogy nem fogja akadályozni Macedónia csatlakozását nemzetközi, multilaterális és regionális szervezetekhez.) A Bíróság szerint azonban nem szükséges a jövőre nézve előírni Görögország számára, hogy addig amíg Macedónia az ENSZ által javasolt ideiglenes nevét használja, nem gátolhatja a nemzetközi szervezetekbe belépését. Ezt azzal indokolta, hogy általános szabályként egy államról a jövőre nézve a rosszhiszeműség nem feltételezhető. Továbbá felhívta a feleket, hogy a jóhiszeműség elvét követve rendezzék vitájukat. Lásd Judgement of 5 December 2011. Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece) 167-169. pontok.

<http://www.icj-cij.org/docket/files/142/16827.pdf#view=FitH&pagemode=none&search=%22Macedonia%22>

<sup>845</sup> A macedón-görög névvitához részletesen Lásd: KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítése, a tagállamok vitái*. i. m. 152-156. pp.; BAJALSKI, Borko: *The Name Dispute - Macedonia and Greece, Legal analysis of the dispute in relation to the UN Charter, the Interim Accord and Macedonia's integration to NATO and EU*. VDM Verlag Dr. Müller, 2010.

<sup>846</sup> MARUSIC, Sinisa Jakov: Bulgaria and Greece Block Macedonia's EU Talks, Greece found an ally in Bulgaria in preventing Macedonia from obtaining a start date for EU accession talks at a Tuesday's EU meeting in Brussels. *BalkanInsight*. 12.12.2012.  
<http://www.balkaninsight.com/en/article/bulgaria-joins-greece-in-blocking-macedonia-s-eu-bid>

Érdekesség, hogy Bulgária volt az első állam, amely hivatalosan is elismerte Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság államiségát a függetlenség kikiáltásakor.

A fentiek alapján a disszertáció készítése idején egyértelmű, hogy a Bizottság előzetes véleményeiben foglalt kedvező megállapítások ellenére Macedónia csatlakozási folyamata csak abban az esetben folytatódhat, amennyiben a névvitát megfelelően rendezik, továbbá amennyiben a többi tagállamot is támogatói között tudhatja.

Ezen tagjelölt esetében egyértelműen látszik az a jelenség, miszerint a tagság érdekében teljesítendő kritériumoknak való megfelelés mellett a tagjelölteknek egyéb tényezőnek is meg kell felelniük. Ez nevezetesen a többi tagállam jóindulata és támogatása, amelyet sok esetben politikai eszközökkel érnek el. Ez a jelenség azt támasztja alá, hogy a bővítésnek a jogi megfontolások mellett politikai vonzata is van. A tagállamok általi támogatás fennállhat már a tagság iránti kérelem benyújtásának pillanatában, azonban a csatlakozási folyamat során az adott gazdasági, politikai környezet befolyásolhatja ennek alakulását. Ez a tényező mintegy a bővítés politikai összetevőjének is tekinthető.

Az adott tagállam általi támogatás vagy annak hiánya mögött többnyire valamilyen előny vagy előny elvesztésétől való félelem rejlik. Például Magyarország elkötelezett támogatója a nyugat-balkáni államok integrációjának, amely elsősorban a térség stabilitása iránti igényéből, tehát biztonságpolitikai megfontolásokból fakad. Az ellenkező esetre példaként szintén Görögország hozható, Spanyolország és Portugália csatlakozását is ellenezte az 1980-as években, mivel attól tartott, hogy így jelentősen kevesebb támogatáshoz jut a strukturális alapokból. Meglátásom szerint erre is vezethető vissza a csatlakozási szerződésekben, ezen belül a csatlakozási okmányokban rögzített átmeneti intézkedések alkalmazása. Ezek ugyanis sok esetben nem kizárólag a közösségi, majd uniós *acquis*-nak való megfelelést szolgálják, de tompíthatják az egyes tagállamok előnyök elvesztésétől való félelmét is, gondoljunk csak a munkavállalók szabad mozgásának meghatározott ideig történő korlátozásáról szóló derogációkra.

#### 6.2.4. Szerbia

Szerbia csatlakozási folyamata sem mondható zökkenőmentesnek. A stabilizációs és társulási megállapodásról 2004. október 1-jén indultak meg az

egyeztetések, 2005. október 1-jén pedig az erről szóló érdemi tárgyalások, amelyeket azonban 2006. május 3-án felfüggesztettek, mivel Szerbia nem tett eleget egy fontos, a stabilizációs és társulási kapcsolatban foglalt követelménynek, mégpedig nem működött együtt a hágai törvényszékkal. Miután Szerbia hajlandóságot mutatott az együttműködésre, 2008. április 29-én aláírták az SAA megállapodást és az Interim megállapodást.<sup>847</sup> Míg az SAA ratifikációja az értekezés készítése idején is tart, addig az Interim megállapodás 2010 februárjában lépett hatályba.<sup>848</sup>

Szerbia 2009. december 22-én nyújtotta be az Európai Unióban való tagság iránti kérelmét a Tanácshoz, amely 2010. október 25-én döntött a csatlakozási folyamat beindításáról az EU-Szerződés 49. cikke alapján, és felkérte a Bizottságot vélemény kiadására. A Bizottság 2011. október 14-ére készült el előzetes véleményével az előző tagjelöltek esetében követett módszereket alkalmazva. Az ebben foglaltak szerint Szerbia középtávon, azaz 5 éves időkereten belül, képes lehet a szükséges reformok megvalósítására, kivéve a környezeti kérdéseket magában foglaló *acquis*-nak való megfelelést, amely kizárólag hosszútávon teljesíthető.<sup>849</sup> A vélemény értelmében a legnagyobb erőfeszítéseket az igazságszolgáltatás, a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelem terén kell tennie az országnak.<sup>850</sup>

Szerbia volt Jugoszláv Törvényszékkal való együttműködését kielégítőnek minősítette, mivel 2008-ban a törvényszék kezére adta Radovan Karadzicot, majd 2011 folyamán Ratko Mladicot és Goran Hadzicot is. A Bizottság azonban elvárja Szerbiától, hogy ugyanilyen szinten folytassa tovább a törvényszékkal való együttműködést. A Bizottság szerint Szerbia jó kapcsolatban áll az uniós tagállamokkal és jószomszédi viszonyt ápol a bővítésben érintett többi nyugat-balkáni állammal is, egyetlen kivétellel.<sup>851</sup> Szerbia kapcsán ugyanis a legforróbb pont Koszovó kérdése.

Koszovó 2008. február 17-én nyilvánította ki függetlenségét, amelyet mindezidáig több mint 90 ország ismert el,<sup>852</sup> Szerbia azonban mind a mai napig nem hajlandó Koszovó államiségát elismerni.

---

<sup>847</sup> Lásd az Európai Bizottság Bővítési honlapja – Szerbia:

[http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/serbia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/serbia/index_en.htm)

<sup>848</sup> Ideiglenes Megállapodás egyrészről az Európai Közösség és másrészről a Szerb Köztársaság között a kereskedelemről és kereskedelemmel kapcsolatos ügyekről. HL L 28, 2010.1.30.

<sup>849</sup> European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union. COM(2011) 668 final, Brussels, 12.10.2011. 3. p.

<sup>850</sup> Uo. 6. p.

<sup>851</sup> Uo. 8. p.

<sup>852</sup> Countries that have recognized Kosovo as an independent state. Be in Kosovo.com: <http://www.beinkosovo.com/en/countries-that-have-recognized-kosovo-as-an-independent-state>

A probléma bővebb ismertetésére ehelyütt nem térek ki, ugyanakkor fontos körülmény, hogy 2013. január 13-án a szerbiai parlament egy Koszovóról szóló határozatot fogadott el, amelyhez tartani kívánja magát a jövőben a Prishtinával folytatott tárgyalásokon. Ezen határozat értelmében a Belgrád és Prishtina közötti párbeszéd minden pontjának összhangban kell állnia Szerbia Alkotmányával, az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1244. számú határozatával,<sup>853</sup> valamint azzal a kitéttel, hogy Szerbia továbbra sem ismeri el Koszovó függetlenségét. Szerepel a dokumentumban az is, hogy Szerbia kész engedményeket tenni az európai integrációs út továbbfolytatása érdekében, mindemellett Szerbia az észak-koszovói szerbek autonómiáját kívánja elérni.<sup>854</sup>

A fentiekén túlmenően a két állam kapcsolatában előrelépésként értékelhető, hogy 2013. január 18-án megállapodás született egy fejlesztési alap létrehozásáról az Európai Unió segítségével. Ebbe az észak-koszovói vámokból befolyt bevétel kerülne az ÁFA bevételekkel együtt, a pénzügyi alapot pedig mindkét fél ellenőrizheti.<sup>855</sup>

A tagság érdekében teljesítendő kritériumokat vizsgálva a Bizottság a tagjelölti státusz megadását javasolta Szerbiának, ugyanakkor a majdani csatlakozási tárgyalások megnyitását kizárólag egy kulcsfontosságú feltétel teljesítéséhez kötötte: tegyen további lépéseket az SAA megállapodásban foglalt előírásokkal összhangban a Koszovóval való kapcsolatok normalizálására.

Emellett a Bizottság azt a kívánalmat is rögzítette, hogy Szerbia aktívan működjön közre az EULEX misszió<sup>856</sup> tevékenységében.<sup>857</sup>

---

<sup>853</sup> Resolution 1244 (1999) Adopted by the Security Council at it's 4011th meeting, on 10 June 1999 on the situation relating Kosovo.

<sup>854</sup> ROBINSON, Matt: Serbia urges autonomy for Serbs in Kosovo. *Reuters*, 13.1.2013.  
<http://www.reuters.com/article/2013/01/13/us-serbia-kosovo-idUSBRE90C07H20130113>

<sup>855</sup> Leaders of Serbia and Kosovo, in bid to normalize relations, forge preliminary pact on customs, *Foxnews.com*, 18 January 2013.  
<http://www.foxnews.com/world/2013/01/18/leaders-serbia-and-kosovo-in-bid-to-normalize-relations-forge-preliminary-pact/>

<sup>856</sup> Ez a misszió a rule of law, vagyis jogállamiság megvalósításáért felel és a strukturált párbeszédet segíti elő 2009 áprilisa óta, jogi alapja a Tanács 2008-ban hozott közös fellépése, majd a 2010-ben és 2012-ben hozott határozatait, továbbá az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1244. számú határozata. Lásd: Council Joint Action 2008/124/CFSP of 4 February 2008 on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO; Council Joint Action 2009/445/CFSP of 9 June 2009 amending Joint Action 2008/124/CFSP on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO; Council Decision 2012/291/CFSP of 5 June 2012 amending and extending Joint Action 2008/124/CFSP on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO; Council Decision 2010/322/CFSP of 8 June 2010 amending and extending Joint Action 2008/124/CFSP on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO.

<sup>857</sup> European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union. 12. p.



Szerbiát 2012. március 1-jén, a Brüsszelben tartott Európai Tanácson nyilvánították tagjelöltté,<sup>858</sup> a csatlakozási tárgyalások azonban mindaddig nem indulhatnak meg, míg Szerbia megnyugtatóan nem rendezi Koszovó ügyét. A Bizottság 2012-ben kiadott előrehaladási jelentésében a Szerbia által e körben tett lépéseket nem tartotta kielégítőnek, figyelemmel arra, hogy a 2012 februárjában Koszovó regionális képviseléről, illetve a koszovói határok integrált ellenőrzéséről aláírt megállapodásokat mindezidáig nem alkalmazzák. Szerbia új kormánya ígéretet tett erre, amelynek teljesítése esetén a Bizottság szerint a csatlakozási folyamat újabb szakaszba érhetne.<sup>859</sup>

A fentiekén túlmenően az Európai Parlament 2012 márciusában a szerb integrációs folyamat eddigi eredményeiről és a további teendőkről szóló állásfoglalást adott ki. Ebben elismeréssel szólt a háborús bűnösök Hágának történt kiadásáról, a Koszovóval megkezdett párbeszédéről, és kiemelte a Szerbiának megadott tagjelölti státusz jelentőségét. A Parlament szerint, amennyiben a Bizottság véleményében foglalt kiemelt prioritásokat megfelelően követik, és a reformfolyamat folytatódik, a csatlakozási tárgyalásokat mielőbb meg kell nyitni Szerbiával. Üdvözölte Szerbia tagság érdekében teljesítendő kritériumoknak való megfelelés terén elért jelentős előrehaladását. Ugyanakkor emlékeztetett arra, hogy Szerbia európai integrációs folyamatban történő további előrelépése különösen a demokrácia és a demokratikus intézmények működésének biztosításától, a jogállamiság fenntartásától, az emberi jogok tiszteletben tartásától, Szerbia valamennyi kisebbségének az európai előírásoknak megfelelő védelmétől, a jószomszédi kapcsolatok fenntartásától, a regionális együttműködéstől, valamint a piacgazdaság működésének javításától függ. Egyúttal felszólította a szerb hatóságokat, hogy ne tartsanak helyhatósági választásokat Észak-Koszovó önkormányzataiban, mivel ez ellentétes lenne a nemzetközi jogszabályokkal és az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1244. számú határozatával, ehelyett felkéri a szerb hatóságokat, hogy segítsék elő ezen önkormányzatok Koszovó egészébe történő integrációját.<sup>860</sup>

A fentiekből kitűnik, hogy az Európai Unió mindaddig elkötelezett a szerb csatlakozás mellett, amíg az ország betartja az eddig kötött nemzetközi és regionális

---

<sup>858</sup> Brussels European Council, 1-2 March 2012, Conclusions, EUCO 4/3/12, REV 3. 39. pont.

<sup>859</sup> European Commission, Commission Staff Working Document, Serbia, 2012 Progress Report. SWD(2012) 333 final, Brussels, 10.10.2012. 21-22. pp.

<sup>860</sup> European Parliament resolution of 29 March 2012 on the European integration process of Serbia (2011/2886(RSP)) 29.3.2012. 2. pont



megállapodásokat, és jövőjét az Unión belül képzele el. Ugyanakkor Szerbia esetében is komoly politikai és gazdasági reformokra van szükség, illetve érdekes kérdés lehet a Koszovóval való feszült viszony rendezése.

### 6.3. A hetedik bővítés – Horvátország a finisben?

2009. november 4-én írta alá Szlovénia és Horvátország Stockholmban a határvita megoldását célzó megállapodást, amelynek értelmében nemzetközi döntőbírárságra bízzák a tengeri határ kijelölésével kapcsolatos 19 éve húzódó vita rendezését.<sup>861</sup> Erre tekintettel elhárult az akadály a tárgyalási fejezetek megnyitása előtt.

2011. június 30-án, a magyar soros elnökség utolsó napján zárultak le hivatalosan a horvát csatlakozási tárgyalások.<sup>862</sup>

Horvátország csatlakozásával kapcsolatosan az alábbi jogi dokumentumok keletkeztek:

- a) az Európai Bizottság végső véleménye,
- b) az Európai Parlament jogalkotói határozata,
- c) az Európai Unió Tanácsának határozata,
- d) Csatlakozási szerződés,
- e) Csatlakozási okmány,
- f) Záróokmány.

#### a) Az Európai Bizottság végső véleménye

Az előző bővítések során megszokott módon a Bizottság Horvátország csatlakozási tárgyalásainak lezárását követően szintén kiadott végső véleményt a Tanácsnak címezve 2011. október 12-én.<sup>863</sup>

---

<sup>861</sup> A horvát parlament 2009 novemberében ratifikálta, a 2010. június 06-án tartott népszavazáson a szlovén választópolgárok szűk többsége pedig szintén támogatta a horvát-szlovén határvita rendezését célzó megállapodást. Lásd: HOOPER, Simon: Croatia, Slovenia sign border dispute deal. *CNN*, November 04, 2009.

[http://articles.cnn.com/2009-11-04/world/croatia.slovenia.agreement\\_1\\_croatia-border-dispute-enlargement-commissioner-olli-rehn?s=PM:WORLD](http://articles.cnn.com/2009-11-04/world/croatia.slovenia.agreement_1_croatia-border-dispute-enlargement-commissioner-olli-rehn?s=PM:WORLD);

Slovenia border dispute referendum 2010. World Elections, Elections, referendums and electoral sociology around the world. June 8, 2010.

<http://welections.wordpress.com/2010/06/08/slovenia-border-dispute-referendum-2010/>

<sup>862</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/croatia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/croatia/index_en.htm)

<sup>863</sup> A Bizottság véleménye (2011. október 12.) a Horvát Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozás iránti kérelméről COM(2011)667, HL L 112., 2012.4.24., 3-4. pp.

A vélemény az ötödik bővítéskor kiadott dokumentummal mutat hasonlóságot. A Bizottság mintegy számba veszi a csatlakozási folyamat legfontosabb állomásait. Kiemeli, hogy előzetes véleményében már alkalma nyílt részletesen kifejteni a csatlakozással érintett legfontosabb kérdéseket. A 2004-es bővítéskor bevezetett Bizottsági gyakorlat, hogy mintegy emlékeztetőként felidézi a tagsággal járó kötelezettségeket, itt is megjelenik. Érdekes módon a Bizottság ezen véleményében is hivatkozik az Európai Tanács koppenhágai ülésére és az ott rendszerezett feltételekre, noha a bővítési jogalapban immáron a Lisszaboni Szerződésnek köszönhetően ezek többé-kevésbé megtalálhatóak.<sup>864</sup> Hivatkozik a stabilizációs és társulási folyamatnak a Tanács által 1999. május 31-én meghatározott nyugat-balkáni országokra vonatkozó feltételrendszerére, amelyet a volt Jugoszláviával foglalkozó nemzetközi büntetőtörvényszékkel (ICTY) folytatandó együttműködéssel, valamint regionális együttműködéssel egészítettek ki. Továbbá kiemeli a 2006-ban megfogalmazott megújított bővítési konszenzus alapját képező tényezők fontosságát, mint a kötelezettségvállalások megerősítése, a szigorú feltételekhez kötöttség és a kommunikáció, mindez az Unió új tagok felvételére irányuló képességével ötvözve. A csatlakozási tárgyalások kapcsán megállapítja, e tárgyalások a tárgyalási keretnek megfelelően zajlottak, amellyel biztosított volt a szigorú feltételhez kötöttség mind a tárgyalási fejezetek megnyitáskor, mind azok lezárásakor.<sup>865</sup>

A Bizottság megállapítása szerint Horvátország felkészültségének szintje igen magas, ugyanakkor elvárja, hogy a gazdasági típusú feltételeket és az *acquis* átvételének kritériumát teljesítse, és 2013. július 1-jére álljon készen a tagságra. Ezen túlmenően felhívja, továbbra is tegyen meg mindent a tagság feltételeinek teljesítése, és az *acquis* elfogadása, átvétele és végrehajtása terén, amely feltételezi az Unió alapját képező értékek folyamatos tiszteletben tartását, valamint az ezen értékek érvényesítése melletti elkötelezettséget. A Bizottság Horvátországot különösen a közigazgatási kapacitásainak megerősítésére bíztatja.<sup>866</sup> Ugyanakkor a fentiek és a csatlakozási tárgyalások során vállalt valamennyi kötelezettség teljesítését a Bizottság továbbra is szigorúan ellenőrzi a *monitoring* eljárás keretében. Az ellenőrzés középpontjában az igazságszolgáltatás, a korrupció elleni küzdelem, az alapvető jogok, a szabadság, a biztonság és jog térsége (a határigazgatással együtt), valamint a versenypolitika terén vállalt kötelezettségek állnak.

---

<sup>864</sup> Uo. 4. pont.

<sup>865</sup> Uo. 3. és 5-7. pontok.

<sup>866</sup> Uo. 10. pont.

A Bizottság a következményeket is ismerteti végső véleményében. Amennyiben a *monitoring* során kérdéses pontok merülnek fel és azokat Horvátország nem orvosolja, akkor, ha szükséges, a Bizottság korai figyelmeztető leveleket küld a horvát hatóságoknak, és javasolhatja a Tanácsnak már a csatlakozás előtt a megfelelő intézkedések megtételét. A Bizottság emellett fenntartja magának a jogot, hogy javasolja a Tanácsnak a csatlakozási szerződésben megállapított különböző védintézkedések alkalmazását, mint például a horvát hajógyártás és acélipar állami támogatására vonatkozó egyedi mechanizmus.<sup>867</sup> Horvátországtól emellett aktív szerepvállalást vár el a Nyugat-Balkánon zajló regionális együttműködésben. A Bizottság végső véleményében támogatta Horvátország Uniós csatlakozását.

Az ötödik bővítés óta a végső vélemény gyakorlatában megfigyelhető egy elmozdulás a formális jellegtől, amelynek köszönhetően a végső vélemény funkciója kezd átalakulni. Már nem csupán a tagság támogatása jelenik meg benne, de abban a Bizottság mintegy útmutatót ad a csatlakozási szerződés aláírásától a csatlakozás időpontjáig terjedő időszakra nézve a tagjelölt számára, összefoglalja az adott tagjelölthez megállapított csatlakozási feltételeket és kötelezettségeket, és egyben jogalapként funkcionál a Bizottság további ellenőrző tevékenységéhez is.

#### b) Az Európai Parlament jogalkotói határozata

A Parlament 2011. december 1-jén hozta meg határozatát az egyetlen tagjelölt kapcsán, amelyből kitűnik, a szavazáson a bővítési klauzulában előírt többség a jóváhagyását adta Horvátország csatlakozására. A gyakorlatban kialakított eljárásnak megfelelően a szavazást a Tanács előterjesztett kérelme nyomán tartották meg. A Parlament a jóváhagyás megadásakor figyelemmel volt a Bizottság végső véleményére, valamint a külügyi bizottság ajánlására, mint ahogyan a csatlakozási szerződés tervezetére is. A határozatban kiemelték a Bizottság *monitoring* vizsgálatainak fontosságát, és javasolták annak további folytatását. A Bizottságnak szigorúan és objektívan felügyelnie kell a csatlakozás további előkészületeit, és segítséget kell nyújtania a horvát hatóságok számára a tárgyalások során vállalt kötelezettségeik teljesítésében. Továbbá a Bizottságnak rendszeresen tájékoztatnia kell a Parlamentet

---

<sup>867</sup> Uo. 11. pont.

arról, hogy a horvát hatóságok milyen mértékben teljesítik a kötelezettségvállalásaikat.<sup>868</sup>

c) Az Európai Unió Tanácsának határozata

A Tanács az EU-Szerződés 49. cikkében foglaltak alapján 2011. december 5-én hozott határozatában fogadta el Horvátország tagság iránti kérelmét. A határozat mindenben megegyezik az előző bővítések kiadottal, tehát a megfogalmazása meglehetősen formális, utal arra, hogy a Bizottság véleményét figyelembe véve és a Parlament jóváhagyására tekintettel hozta meg azt.<sup>869</sup>

d) Csatlakozási Szerződés

A csatlakozási tárgyalások sikeres lezárása és a Tanács által a Bizottság véleményének és az Európai Parlament hozzájárulásának birtokában meghozott tagsági kérelmet elfogadó határozat alapján 2011. december 9-én Brüsszelben írták alá a Horvátország csatlakozásáról szóló szerződést.<sup>870</sup>

A csatlakozási szerződés ratifikációs eljárása az értekezés készítése idején is folyamatban van, a feleknek a megerősítő okiratokat az Olasz Köztársaság kormányánál legkésőbb 2013. július 30-ig kell letétbe helyezni. A hatálybalépés dátuma 2013. július 31-je, feltéve, hogy addig valamennyi megerősítő okiratot letétbe helyezték. Horvátország esetében nem rögzítettek a csatlakozás időpontjának elhalasztására lehetőséget adó rendelkezést. A szerződés minden egyéb tekintetben megegyezik az előző bővítések során elfogadottakkal, tehát mintegy bevezető jelleggel bír a feltételeket és az alapító szerződések szükséges rendelkezéseinek kiigazításait tartalmazó csatlakozási okmány előtt.

---

<sup>868</sup> European Parliament Legislative Resolution of 1 December 2011 on the accession to the European Union of the Republic of Croatia (14409/2011 – C7-0252/2011 – 2011/0805(NLE)), In: Documents concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union. OJ L 112., 24.4.2012. 5. p.

<sup>869</sup> Decision of the Council of the European Union of 5 December 2011 on the admission of the Republic of Croatia to the European Union. In: Documents concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union. OJ L 112., 24.4.2012. 6. p.

<sup>870</sup> Treaty between the Kingdom of Belgium, the Republic of Bulgaria, the Czech Republic, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, Ireland, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Republic of Poland, the Portuguese Republic, Romania, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic, the Republic of Finland, the Kingdom of Sweden, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Union) and the Republic of Croatia concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union. OJ L 112., 24.4.2012., 10-20. pp.

#### e) Csatlakozási Okmány

A csatlakozási okmány ez esetben is a csatlakozási szerződés szerves részét képezte. Az okmány felépítése az előző bővítéskor meghatározottal egyezik meg. Az átmeneti intézkedések a dokumentum negyedik részében találhatók. Az előírások egy része az intézményi létszámokat rendezi, míg más részük a pénzügyi kérdéseket. Horvátország részére is megállapítottak ideiglenes pénzügyi támogatást az ún. Átmeneti Támogatás formájában az uniós *acquis* átvétele és végrehajtása terén igazgatási és igazságügyi kapacitásainak fejlesztésére és megerősítésére. Másrészt az ún. ideiglenes Schengeni Támogatást, amely az Unió új külső határain a schengeni vívmányok és a külső határellenőrzés végrehajtásának finanszírozásában segíti, továbbá ettől elkülönülten az ún. Pénzforgalmi Támogatást a nemzeti költségvetés pénzforgalmának javítására a csatlakozás időpontja és 2014 között.<sup>871</sup>

Az előző bővítésekhez hasonlóan ez a csatlakozási okmány is tartalmazza a védintézkedések alkalmazásának lehetőségét mind Horvátország számára, mind az eredeti tagállamok részére Horvátországgal szemben. A védintézkedések típusait tekintve az okmány 37. cikke az első bővítés óta ismert általános gazdasági védintézkedést, a 38. cikke a szintén az ötödik bővítéskor bevezetett belső piaci védintézkedést, a 39. cikk a Lisszaboni Szerződéssel létrehozott szabadság, biztonság és jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó védintézkedés lehetőségét tartalmazta. Alkalmazásuk szabályai a korábbi okmányokban foglaltakkal egyeznek meg.<sup>872</sup>

Horvátország csatlakozási okmányából az is kitűnik, hogy nem tartalmaz állandó jellegű védintézkedéseket, noha azok alkalmazásának lehetőségét Románia és Bulgária kapcsán már megteremtették.

A csatlakozási okmányhoz 9 mellékletet csatoltak, amelyek nagy része a csatlakozási tárgyalásokon Horvátország által tett kötelezettségvállalásokat tartalmazza. A Horvátországra vonatkozó átmeneti rendelkezéseket – szintén az ötödik bővítés gyakorlatát követve – az okmányhoz csatolt V. melléklet rögzíti. Az átmeneti időszakok átlagosan 1-4, valamint 7 éves időtartamúak voltak. A tagállamok egy része a munkavállalók szabad áramlása terén élhetett a csatlakozástól számított 2, majd 5 éves

---

<sup>871</sup> Act concerning the conditions of accession of the Republic of Croatia and the adjustments to the Treaty on European Union, the Treaty on the Functioning of the European Union and the Treaty establishing the European Atomic Energy Community. OJ L 112., 24.4.2012., 21-34. pp.

<sup>872</sup> Uo.

átmeneti eltérés lehetőségével.<sup>873</sup> A csatlakozási okmányhoz egy Jegyzőkönyvet is csatoltak „az Egyesült Nemzetek Éghajlat-változási Keretegyezményéhez csatolt Kiotói Jegyzőkönyv értelmében biztosított kibocsátható mennyiségi egységeknek a Horvát Köztársaság részére történő esetleges egyszeri átruházására vonatkozó egyes szabályokról, valamint az ezzel kapcsolatos kompenzációról” címmel.

#### f) Záróokmány

A Záróokmány az előző bővítések gyakorlatával megegyezően rögzíti a tárgyalások tényét, tartalmazza az azok eredményeként elfogadott dokumentumok katalógusát, így a csatlakozási szerződést, a csatlakozási okmányt, az ez utóbbihoz tartozó mellékleteket, jegyzőkönyveket. A Záróokmányhoz Horvátország külön és a tagállamokkal közösen kiadott 4 nyilatkozatát csatolták. A csatlakozást megelőző időszakban meghozandó egyes határozatok és egyéb intézkedések elfogadására vonatkozó információs és konzultációs eljárás megegyezik a korábbi bővítésekkor meghatározottal.<sup>874</sup>

Horvátország csatlakozási szerződésének ratifikációs eljárása az értekezés készítése idején még javában tart,<sup>875</sup> így egyelőre még kérdéses annak sikere.

A csatlakozás időpontjának tervezett dátuma 2013. július 1-je. Addig az időpontig a csatlakozó államnak még számos területen kell előrehaladást produkálnia. Ráadásul a tagállamok egyre inkább azon az állásponton vannak, hogy felkészületlen államok felvétele a jövőben nem megengedhető, ilyen hibát nem lehet újra elkövetni. Az előző bővítés alkalmával ugyanis azt várták, hogy az integráció berkein belül majd könnyebb lesz megoldani a felmerülő problémákat, illetve az új tagállam által a fennmaradó területeken teljesíteni az előírt kritériumokat. Románia esetében azonban ez láthatóan nem sikerült. Ez a negatív tapasztalat pedig kihatással lehet a következő bővítésekre is, legfőképpen a csatlakozás kapujában álló Horvátországra. A csatlakozási szerződését mindezidáig hat tagállam, közöttük Németország ugyanis még nem

---

<sup>873</sup> ANNEX V. List referred to in Article 18 of the Act of Accession: transitional measures. OJ L 112., 24.4.2012., 67-86. pp.

<sup>874</sup> Final Act. OJ L 112., 24.4.2012., 95-110. pp.

<sup>875</sup> Mivel 2013. január 17-én Franciaország is ratifikálta Horvátország csatlakozási szerződését, így eddig az időpontig mindösszesen a következő 6 tagállam nem erősítette meg a dokumentumot: Belgium, Dánia, Németország, Hollandia, Szlovénia és az Egyesült Királyság. A ratifikáció részletes adataihoz Lásd Hrvatski sabor, Treaty of Croatia's Accession to the EU - Ratification Process in National Parliaments of the Member States.  
<http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=5301>

ratifikálta. 2012 októberében a Bundestagban az erről szóló vita kapcsán mintegy ultimátumot adtak Horvátországnak, amelynek értelmében Horvátországgal politikai példát kívánnak statuálni, tehát vagy gyorsan teljesíti a még hátralévő feltételeket, vagy a Bundestag nem ratifikálja a csatlakozási szerződést.<sup>876</sup>

A horvát csatlakozási eljárás és az annak során keletkezett jogi dokumentumok ugyanazt a mintázatot követik, mint a kelet-közép európai államok esetében. A társulásra vonatkozó alapító szerződéses rendelkezéseket felhasználva előcsatlakozási stratégiát dolgoztak ki a nyugat-balkáni államok felkészítésére. Közülük Horvátország erőfeszítései hozták meg gyümölcsüket, így esetében az előcsatlakozási stratégiát, a Stabilizációs és Társulási Megállapodásban foglaltakat – szintén a korábbiakhoz hasonlóan – kiegészítették az államra szabott Csatlakozási Partnerséggel. Az ötödik bővítési kör tapasztalatai is lecsapódtak, hiszen bizonyos kritériumok teljesítését már a csatlakozási folyamat korábbi szakaszában is megkövetelték. A bővítési eljárásban is fontos újdonságok jelentek meg, mint a *benchmark*-ok bevezetése.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az ötödik bővítéskor kialakított egységes mechanizmus megfelelően alkalmazható, ezen hatodik bővítéskor beépített újabb eljárási elemek pedig növelik az eljárás hatékonyságát. Ugyanakkor álláspontom szerint továbbra is vitatható, hogy a bővítési klauzulában a módosítások ellenére sem jelenik meg az immáron egységes mechanizmus legfőbb pontjainak szabályozása.

---

<sup>876</sup> Expanding Europe: Germany Doubts Whether Croatia Is Ready for EU. *der Spiegel Online*. October 22, 2012.  
<http://www.spiegel.de/international/europe/leading-german-politicians-are-skeptical-about-croatian-eu-accession-a-862675.html>

## KÖVETKEZTETÉSEK

Dolgozatomban az Európai Közösségek, majd az Európai Unió tevékenységi területei közül a bővítést vettem górcső alá, amely egy rendkívül komplex terület. Összetevői közül a bővítés jogi vonatkozásaira koncentráltam, a bővítés jogi alapjait, eljárási szabályait, valamint a releváns gyakorlatot vizsgáltam.

Disszertációm kiindulási hipotézisét, amely szerint *a mindenkori alapító szerződések bővítésre vonatkozó jogi szabályozása megfelelő és elegendő egy bővítési folyamat lefolytatásához*, a kutatás eredményei alapján cáfolom. A Bevezetésben feltüntetett további hipotézisemet, miszerint *a bővítés az Európai Unió oldaláról az integráción korábban kívül álló, harmadik állam vagy harmadik államok felvételét jelenti a tagállamok sorába, ily módon egy vagy több új jogalannyal bővül a jogalanyok köre*, kutatásaim alátámasztották.

Értekezésem részletes eredményeit az alábbiakban foglalom össze:

### 1) Az alapító szerződések minősítése

Az alapító szerződések és azok módosításainak vizsgálata alapján megállapítható, hogy az alapító szerződések a multilaterális szerződések partikuláris, ezen belül regionális jellegű csoportjába sorolhatók. A tagságra való jelentkezés egyik fontos feltétele az Európához tartozás, ezért az alapító szerződések nem nyílt nemzetközi szerződések, amelyekhez feltétel nélkül lehet csatlakozni. Ugyanakkor e szerződések esetében a harmadik állam nem kizárólag objektív kritériumoknak kell, hogy megfeleljen, mint például a földrajzi terület, hanem felvételi eljáráson keresztül a Tanácsnak, ezen belül a szervezet tagjainak, valamint a jelenleg hatályos szabályozás szerint a Parlamentnek is hozzá kell járulnia a csatlakozáshoz, így az integrációt alapító szerződések és azok módosításai *félig zárt nemzetközi szerződésnek* minősülnek.

### 2) A tagság iránti kérelem szabályozása az alapító szerződésekben

Az eredeti alapító szerződésekben szereplő három bővítési jogalapot, majd azok módosításait tanulmányozva megállapítható, hogy azok első mondata a magyar hivatalos szöveg szerint önmagában a Közösségekbe, majd az Unióba való *felvételi kérelem* – az ESZAK esetében a csatlakozási kérelem – benyújtásáról rendelkezett, anélkül, hogy tisztázná, konkrétan milyen minőségben való felvételét kérelmezheti az



európai állam. Ezek alapján véleményem szerint az alapító szerződések magyar megfogalmazása a kezdetektől fogva mind a mai napig nem pontos, mivel nem tükrözi megfelelően, hogy a harmadik európai állam a Közösségben, majd az EU-ban milyen státuszba kíván kerülni, azokkal milyen kapcsolatra kíván lépni, tehát a „felvétel” konkrétan mit takar. A harmadik államok ugyanis különböző kapcsolatban állhatnak az EU-val, a kereskedelmi kapcsolatoktól a társulás különböző típusain (például a fejlesztési, belépési típusú, az alapítószerződéses társulás) és a privilegizált partnerségen át a majdani tagságig. A szomszédságpolitika keretében kialakított kapcsolatokról nem is beszélve. A vizsgált rendelkezés német, angol és francia nyelvű hivatalos szövege a magyarhoz képest egyértelműbben utal a cikk céljára, tehát arra, hogy ezen cikk alapján bármely európai állam a *tagság* iránt folyamodhat az Unióhoz.

Mindezeket figyelembe véve véleményem szerint célszerű lenne az immáron egységes bővítési jogalap, az EU-Szerződés 49. cikk első mondatát a magyar hivatalos szövegben pontosítani. A *jelenleg hatályos szöveg* szerinti „Bármely olyan európai állam kérheti *felvételét* az Unióba” mondat *átírását javaslom* a következő megfogalmazások valamelyikére: „Bármely olyan európai állam kérheti az Unió *tagállamai közé való felvételét...*” vagy „Bármely olyan európai állam *folyamodhat* az Európai Unióban való *tagságért...*”.

3) A tagság érdekében teljesítendő feltételek az alapító szerződések szerint és Európa határai

A fentiekén túlmenően mindhárom eredeti bővítési jogalap első mondatában a csatlakozási kérelem benyújtásának két feltétele fogalmazódik meg, ezek mindhárom szervezet esetében azonosak voltak. Az első, hogy a kérelmet kizárólag állam nyújthatja be, tehát kizárólag az államiság fogalmi elemeivel rendelkező entitás, a nemzetközi jog értelmében vett állam folyamodhat a majdani tagságért. A jogalapok ugyanakkor azt nem kötik ki, hogy az állam az egész területével vagy éppen csak egy részével csatlakozzon, mindazonáltal az alapító szerződések területi hatálya alapesetben nem csak a tagállam egész területére, de az igazgatása alatt álló területekre is kiterjed.

A másik feltétel, hogy a jelentkezési kérelmet benyújtó állam egyben európai ország legyen. Az európai államiság kitételt nem kizárólag földrajzi értelemben használhatjuk, de az a kulturális tradíciók, történelmi gyökerek figyelembevételét is jelenti. Az Európai Bizottság 1992. júniusi összefoglaló munkájában a tagság feltételeinek számbavétele során Európa határaival kapcsolatban fontos

megállapításokat tett. Eszerint Európa földrajzi, történelmi és kulturális összetevőket rejt magában, amelyek együttesen hozzák létre az európai identitást. Az ezzel rendelkező államok együttélésének, történelmi kölcsönhatásainak következtében kialakult közös eszmék és értékek azonban nem sűríthetők bele egyetlen egyszerű formulába, és mindezt az eljövendő generációk a saját tapasztalataik alapján újraformálhatják. A Bizottság szerint ezért egyrészt nem lehetséges, másrészt nem is időszerű meghatározni az Európai Unió határait, melynek kontúrjai meglátása szerint az eljövendő években alakulnak ki.

Ez a megközelítés rugalmasságot tükröz, hiszen egyértelműen mutatja, hogy nincs szándék Európa pontos meghatározásának rögzítésére. A bővítések története alapján kirajzolódik az a tendencia, amely szerint az európaiságot széles értelemben használják, továbbá az Európai Közösségeknek nem állt szándékában, majd az Európai Unió sem kívánja pontosan definiálni Európa fogalmát, ilyen kérdés jelenleg nincs napirenden.

Véleményem szerint ennek az lehet az oka, hogy az Európai Unió nem kívánja Európa végső határainak rögzítésével az azon kívül rekedő államok vonatkozásában a reformokat generáló képességét, a húzóerejét elveszíteni. Jelenleg a jövő kérdése, hogy az integráció az Európa Tanács mintájára más kontinensre, így például az ázsiai kontinensre is ki fog-e terjedni, vagy ezzel ellentétben következetesen elhárítja az onnan érkező kérelmeket.

Az alapító szerződések egymást követő módosításai a tagsági kérelem benyújtásához szükséges fenti feltételeket érintetlenül hagyták, tehát mind a mai napig változatlanul kizárólag európai állam folyamodhat tagságért az Európai Unióhoz. Ugyanakkor ezeket további kritériumokkal egészítették ki. Az alapító szerződések szintjén első ízben a Maastrichti EU-Szerződés F. cikkének (1) és (2) bekezdése által előírt demokratikus berendezkedés kötelezettségét, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságjogok, úgyis, mint a közösségi jog általános elveinek tiszteletben tartását az Amszterdami Szerződés emelte be az egységes bővítési klauzulába, a szabadság és a jogállamiság elveivel együtt. A Lisszaboni Szerződés tovább bővítette a tagság iránti kérelem benyújtása érdekében teljesítendő feltételek körét, amikor az EU-Szerződés újonnan létrehozott 2. cikkében foglalt közös értékek tiszteletben tartását írta elő a tagság iránt folyamodó állam számára.

Kutatásaim alapján megállapítottam, *a bővítési jogalapokban foglalt kritériumok kivétel nélkül a tagsági kérelem benyújtásához szükséges előfeltételek.* Ezek lényege,

hogy már a tagsági kérelem benyújtásának pillanatában teljesülniük kell a tagságra jelentkező állam részéről, és természetesen azokból ezt követően sem lehet engedni. Ezek olyan előírások, amelyek alól nem adható semmiféle felmentés vagy átmeneti eltérési lehetőség sem, továbbá nem fogadható el a harmadik állam részéről olyan nyilatkozat sem, hogy majd azoknak a jövőben fog eleget tenni. A gyakorlatban ezen előfeltételek alkalmazására Marokkó tagság iránti kérelme szolgál példaként, amely állam – lévén észak-afrikai ország – az európaiság kritériumának már önmagában földrajzi szempontból egyértelműen nem felel meg. A Tanács nem indította be a bővítési eljárást, ehelyett automatikusan elutasította a tagsági kérelmet. A másik példa Törökország esete, ahol viszont meglátásom szerint nem ragaszkodtak szorosan ezekhez a kritériumokhoz, azokat nem alkalmazták következetesen, ehelyett kifejezetten politikai döntés született.

Az eredeti alapító szerződések bővítési jogalapjaiban meghatározott két előfeltételhez képest mára a fent vázolt módosításoknak köszönhetően egy *előfeltétel-rendszer* kristályosodott ki. A tagsági kérelem benyújtásához szükséges előfeltételek természetesen a tagság érdekében teljesítendő feltételek részét képezik, az előfeltételek ugyanakkor előszűrőként funkcionálnak, rögtön a bővítési folyamat megindítása előtt. Ezek alapján eldönthető, hogy a jelentkező alkalmas alanya-e a bővítési folyamat megindításának.

#### 4) A tagság érdekében teljesítendő feltételek és csoportosításuk

Vizsgálódásaim rámutattak arra, hogy a bővítési klauzula mindezidáig nem támaszt olyan egységes kitételt, amelynek a tagsági kérelem benyújtását követően, a bővítési eljárás során kell a jelentkező államnak eleget tennie. A *tagsági kérelem benyújtását követően teljesítendő kritériumokat* sem az eredeti bővítési jogalapok nem nevesítik, sem a módosított *bővítési klauzula nem tartalmazza*.

Az első bővítés óta álláspontom szerint egyrészt az alapító szerződésekben, azon belül is a bővítési klauzulában foglalt, másrészt a *gyakorlatban* kialakított, a tagság érdekében a jelentkező részéről kötelezően teljesítendő kritériumok egy *egységes feltételrendszert* alkotnak.

A kialakult feltételrendszeren belül értekezésemben kategorizáltam az egyes feltételeket, így megkülönböztettem egyrészt a bővítési klauzulában szereplő kritériumokat, amelyeket a tagsági kérelem benyújtásához szükséges *előfeltételként* azonosítottam.

Másrészről egyértelműen kirajzolódik a feltételek azon csoportja, amelyeket a gyakorlatban, a *csatlakozási tárgyalások során* határoznak meg, és amelyeket a csatlakozás időpontjában kell teljesíteniük a tagjelölteknek a maguk egészében.

Ezen általam elkülönített két kategória közé álláspontom szerint beékelődik az Európai Tanács gyakorlata alapján azon további kritériumok köre, amelyeket nemcsak, hogy a csatlakozási tárgyalásokat megelőzően választ ki – az immáron egységes feltételrendszerből – vagy határoz meg egyoldalúan az Európai Tanács, hanem azok egy részének teljesítését éppen a *csatlakozási tárgyalások megnyitása érdekében* írja elő a tagjelölt államnak.

A fentiekén túlmenően a tagság érdekében teljesítendő *feltételek csoportosítása és rendszerezése* álláspontom szerint további két módon is történhet.

Az egyik rendszerezési mód véleményem szerint a feltételek *szabályozásának szintjén* alapul. Ekkor elhatárolhatóak egymástól egyrészt az alapító szerződéses, másrészt a közösségi intézmények és szervek által a gyakorlatban meghatározott kritériumok. Az alapító szerződések szintjén szabályozott feltételeken belül további csoportot állítottam fel. A bővítési klauzula a tagsági kérelem benyújtásának előfeltételeit nevesíti, míg az alapító szerződés egyéb, bővítési klauzulán kívüli rendelkezései a tagság feltételeit és olyan egyéb feltételeket tartalmaznak, amelyeknek a tagállami státusz elnyerését követően is folyamatosan teljesülniük kell.

A másik mód az adott feltétel *eredetén* alapszik, így disszertációmban különbséget teszek az első bővítés óta alkalmazott „hagyományos”, és az ehhez képest újonnan támasztott elvárások között.

Mindezek alapján látható, hogy a jelentkező államnak nem csak a tagsági kérelme benyújtásakor, illetve nem kizárólag a csatlakozás időpontjában kell a tagság érdekében bizonyos kitételeknek megfelelnie, de a *bővítési eljárás minden egyes szakaszában* újabb feltételekkel találkozhat. Ennek megfelelően a bővítési eljárás teljes egészében a szigorú feltételhez kötöttség elve érvényesül, ahol a feltételek nem teljesítése is egyértelmű következményekkel jár, a tárgyalások vagy a pénzügyi támogatások felfüggesztésével, adott esetben a társult státuszban való „bennragadással”. Ezt a feltételhez kötöttséget erősíti a Horvátország csatlakozási eljárásakor alkalmazott azon megoldás is, hogy az *acquis* egyes területeit megtestesítő tárgyalási fejezetekhez konkrét *benchmark*-ot, azaz konkrét feltételt jelöl meg a Bizottság határozatában. A *benchmark* teljesítménymutatóként funkcionál, így tehát kizárólag akkor nyitható meg, vagy zárható le egy adott tárgyalási fejezet, ha a jelentkező állam az ahhoz kapcsolt

*benchmark*-ot teljesíti. Az értekezés készítése idején tagjelölti pozícióban álló államok csatlakozási folyamatának vizsgálata e téren újdonsággal szolgált, mivel immáron egy tárgyalási fejezetben belül *közbenső benchmark* is meghatározható.

Érdekes kérdés, hogy valóban szükség van-e ilyen mennyiségű, a bővítési folyamat minden egyes pontján beiktatott kritériumra. Látni kell azt ugyanis, hogy ezen megoldások többsége olyan tagjelölt államok kapcsán lett kitalálva, amelyek messze elmaradnak felkészültségüket tekintve az uniós standardtól. Ennek alapján a feltételrendszer meglátásom szerint a felkészülés megfelelő ütemét hivatott garantálni és így biztonsági funkciót is betölt.

Mindazonáltal véleményem szerint a gyakorlatban a *feltételrendszer egységes alkalmazására és tényleges betartatására* van szükség a harmadik államokkal szemben, nem csupán a tagsági kérelem benyújtásához szükséges előfeltételek, de a bővítési eljárás során teljesítendő kritériumok tekintetében is. Kiemelkedő fontosságúnak tartom *egy megfelelő szintű, egységes mérce rögzítését a jogi szabályozás szintjén*, amelynek valamennyi tagjelölt a *csatlakozás időpontját megelőzően*, éppen a csatlakozás érdekében *valóban teljes mértékben eleget kellene, hogy tegyen*. Ez a jelenleginél kiszámíthatóbbá tenné valamennyi harmadik állam és a tagállamok számára is a folyamatot.

A bővítések gyakorlatának vizsgálata ugyanis arra is rávilágított, hogy a tagság érdekében teljesítendő kritériumoknak való megfelelés mellett a tagjelölteknek egyéb tényezőknek is meg kell felelniük. Ez nevezetesen a többi tagállam jóindulata és támogatása, amelyet sok esetben politikai eszközökkel érnek el. Ez a jelenség azt támasztja alá, hogy a bővítésnek a jogi megfontolások mellett politikai vonzata is van. A tagállamok általi támogatás fennállhat már a tagság iránti kérelem benyújtásának pillanatában, azonban a csatlakozási folyamat során az adott gazdasági, politikai környezet befolyásolhatja ennek alakulását. Ez a tényező mintegy a *bővítés politikai összetevőjének* is tekinthető. Az adott tagállam általi támogatás vagy annak hiánya mögött többnyire valamilyen előny vagy előny elvesztésétől való félelem rejlik, ez az előny pedig igen sokrétű lehet. Például Magyarország elkötelezett támogatója a nyugat-balkáni államok integrációjának, amely elsősorban a térség stabilitása iránti igényéből, tehát biztonságpolitikai megfontolásokból fakad. Az ellenkező esetre példaként szintén Görögország hozható, Spanyolország és Portugália csatlakozását is ellenezte az 1980-as években, mivel attól tartott, hogy így jelentősen kevesebb támogatáshoz jut a strukturális alapokból.

Meglátásom szerint erre is visszavezethető a csatlakozási szerződésekben, ezen belül a csatlakozási okmányokban rögzített átmeneti intézkedések alkalmazása. Ezek ugyanis sok esetben nem kizárólag a közösségi, majd uniós *acquis*-nak való megfelelést szolgálják, de tompíthatják az egyes tagállamok előnyök elvesztésétől való félelmét is, gondoljunk csak a munkavállalók szabad mozgásának meghatározott ideig történő korlátozásáról szóló derogációkra. Ez utóbbi pedig erősíti azt a szakirodalomban megjelenő nézetet, miszerint napjainkra a „teljes jogú tagság”, tehát az egyenlő tartalmú tagság mellett korlátozott jellegű, mintegy „diszkriminatív” tagság is kialakulóban van. E körben említhető az állandó jellegű védintézkedések alkalmazásának igénye is, melynek funkciója a tagságra felkészületlen államok tagságával járó negatív hatások tompítása.

A fentieken túlmenően hasznosnak tartanám bevezetni az *éves jelentés készítésének* gyakorlatát nem csak a tagjelölt államok előrehaladásáról, de a *tagállamok vonatkozásában is*, hiszen így fény derülhetne a bővítést követő, mindezidáig megoldatlan problémákra is.

#### 5) A tagsági feltételek meghatározásának módja

Az alapító szerződésekben a következő meghatározást találjuk a feltételek *meghatározásának módjára* nézve: Az eredeti alapító szerződések, így az ESZAK-Szerződés 98. cikke szerint a szerződéshez való csatlakozás feltételeit a Tanács határozza meg egyhangúlag, míg a Római Szerződés 237. cikke és az Euratom-Szerződés 205. cikke értelmében: „A felvétel feltételeit és e szerződésnek a felvétel miatt szükségessé váló kiigazításait a tagállamok és a felvételét kérő állam közötti megállapodás rendezi.” A megállapodás létrejötte tárgyalásokat feltételez a két fél között, így ebben az esetben a felek *kétoldalú* egyeztetése szükséges a feltételek kialakításához, amelyhez a csatlakozási tárgyalások nyújtják a megfelelő terepet.

A bővítési jogalapok módosítását követően a fenti szabályozásban a Maastrichti Szerződés hozta az egyik alapvető változást, amely egyetlen, egységes bővítési klauzulában foglalta össze a korábbi három jogalapot. Ebből az egységes klauzulából egy az egyben kimaradt a Tanács azon funkciója, hogy egyoldalúan meghatározhasson csatlakozási feltételeket. Ehelyett a Lisszaboni Szerződés hatálybalépéséig *a jogi szabályozás értelmében kizárólag a tagállamok és a felvételét kérő állam közötti megállapodásban*, ily módon a csatlakozási tárgyalásokon lehetett artikulálni a tagság érdekében teljesítendő feltételeket.

A feltételek meghatározása az egyes bővítések *gyakorlatában* a fentiektől kissé eltérő módon alakul.

Az első bővítéstől kezdve az Európai Bizottság előzetes jellegű véleményeiben fekteti le azokat a kritériumokat, amelyek teljesítését a jelentkező állam részéről elvár. E megoldás kapcsán önmagában már az is érdekesség, hogy ezt a Bizottság teszi, hiszen a jogi szabályozás a Bizottságnak *expressis verbis* ilyen típusú funkciót mind a mai napig nem biztosít. A véleményező, majd a konzultációs szerepbe beleférhet ugyan, hogy javaslatot tesz a tagság feltételeire. Álláspontom szerint azonban ezen a szerepén a Bizottság túllép azáltal, hogy még *a csatlakozási tárgyalások megkezdése előtt*, sok esetben éppen csak a tagsági kérelem beérkezésekor – minden más intézményt és a tagállamokat megelőzően – fogalmazza meg ezeket a feltételeket és ezen általa felvetett feltételek mentén vizsgálja az adott jelentkező állam majdani tagságra való alkalmasságát. A Bizottság e tevékenysége – ahogyan az a disszertációból kitűnik – az első bővítéskor alakult ki, és a gyakorlatban hamar gyökeret vert, hiszen a későbbi bővítésekkor ezt a gyakorlatot következetesen folytatta. Az is egyértelműen megállapítható, hogy a Közösségek intézményei és a tagállamok ezt a Bizottsági gyakorlatot hallgatólagosan, majd kifejezetten is elfogadták, hiszen maguk is merítették a Bizottság munkáiból, továbbá a csatlakozási tárgyalások gyakorlatából kitűnik, hogy azokon a Bizottság által támasztott feltételeket tekintették kiindulási alapként.

Ennek a Bizottság által folytatott gyakorlatnak köszönhetjük a bővítési eljárás két legalapvetőbb feltételének megszületését is. Az egyik ilyen feltétel az a kezdetektől fogva a Bizottság által hangoztatott alapvető követelmény, amely valamennyi bővítés során az egyik legjelentősebb volt, nevezetesen, hogy az új tagállam a „Közösségek örökségét”, vagyis a közösségi vívmányokat, az *acquis communautaire*-t teljes egészében átvegye. A másik szintén a kezdetektől fogva a Bizottság által szem előtt tartott kitétel, hogy a Közösségek a bővítésekkel párhuzamosan és azok mellett is képesek legyenek megőrizni a hatékony működésre való képességüket, a bővítés az integráció lendületét ne hátráltassa. Ez a feltétel az Európai Unió abszorpciós kapacitása formájában az 1993-ban az Európai Tanács koppenhágai ülésén került megerősítésre.

Mindezekből látható, hogy a *feltételek meghatározása a gyakorlatban már a kezdetektől fogva elvált a csatlakozási tárgyalásoktól* a Bizottság praxisa révén. Más kérdés, hogy a bővítési jogalap a csatlakozási tárgyalásokat nem, hanem kizárólag a tagállamok és a jelentkező állam közötti – a csatlakozás feltételeit tartalmazó –

megállapodást nevesíti. Ennek megfelelően, noha a jogi szabályozás *expressis verbis* nem tartalmazza a Bizottság eme funkcióját, azt nem is zárja ki.

A képet tovább árnyalja az Európai Tanács tagsági feltételekre vonatkozó gyakorlata, amelynek a bővítési eljárásban a Lisszaboni Szerződésig semmiféle feladatot nem biztosítottak az alapító szerződések. Az első, a bővítés szempontjából jelentős Európai Tanácsi ülés az 1978. április 7-8 közötti Koppenhágában rendezett volt, ahol a tagállamok egy a demokráciáról szóló nyilatkozatot adtak ki. Ebben a tagállamok a demokratikus elvekre a Közösségekhez való tartozásuk alapvető elemeként tekintettek. Ezen elvek megvalósulását a Bizottság Görögország, valamint Spanyolország és Portugália csatlakozásakor már a tagság feltételeiként kezelte. Először ekkor lehettünk tanúi annak, hogy az Európai Tanács hatással bírt a tagság feltételeire, oly módon, hogy a Bizottság a tagállamok magukra vonatkoztatott elveit a jelentkező államokra adaptálta.

Ezt követően azonban a bővítések gyakorlatában ezen eljárás fordítottját láthatjuk, amikor az eredetileg a Bizottság által felvetett tagsági feltételeket az Európai Tanács vette át és erősítette meg. Ennek legnyilvánvalóbb példája az 1993-ban Koppenhágában tartott Európai Tanács volt, és az ehhez az üléshez fűződő „koppenhágai kritériumok”. Ezekről a kritériumokról egyértelműen megállapítható, hogy a megelőző bővítések során bukkantak fel, kiegészítve az alapító szerződésekben szereplő a tagsági kérelem benyújtásához szükséges előfeltételeket, a bővítés „szokásjogában” tehát ezek már korábban is tagsági feltételként léteztek. Nagy részük elsőként a Bizottság előzetes véleményeiben jelent meg, és volt közöttük, amely éppen a vélemény hatására került bele az alapító szerződések, majd azon belül is a bővítési klauzula szövegébe.

Ennek megfelelően az 1993 júniusában Koppenhágában tartott Európai Tanács álláspontom szerint – a kisebbségek jogainak tiszteletben tartásán kívül – *semmi újat nem mondott*. Jelentősége meglátásom szerint abban rejlik, hogy rendszerezte és konkretizálta, továbbá harmonizálta a tagsági feltételeket, amely az ötödik bővítési körben érintett tagjelöltek nagy száma miatt praktikus lépésnek tekinthető.

Az eredeti alapító szerződések bővítési klauzulái, majd azok módosításai az Európai Tanácsnak semmiféle szerepet nem szántak a bővítési eljárásban. A gyakorlat ezzel szemben azt mutatja, hogy az 1993-as koppenhágai ülést követően az Európai Tanács egyre markánsabban jelenik meg a bővítések gyakorlatában. Ez a tagsági feltételekhez kapcsolódó gyakorlatban érhető tetten, hiszen az utóbbi bővítések már



valóban az Európai Tanács vetett fel egyoldalúan újabb kritériumokat, és nem csak rendszerezte a korábban a Bizottság által felvetetteket. A bővítési klauzula és a gyakorlat közötti kifogásolható eltérést a Lisszaboni Szerződés tette rendbe azzal, hogy előírta a jelentkező államok számára az Európai Tanács által meghatározott feltételek figyelembevételét.

6) A Bevezetésben feltüntetett egyik további hipotézisem az, hogy a „bővítés” kifejezés az Európai Unió oldaláról az integráción korábban kívül álló, harmadik állam vagy harmadik államok felvételét jelenti a tagállamok sorába, ily módon a jogalanyok köre bővül egy vagy több új jogalannyal.

Ezen hipotézis igazolása érdekében a német egység létrehozásának jogi megoldásait vettem tüzetesebb vizsgálat alá, tettem ezt mind a nemzetközi jog, mind az akkor hatályos közösségi jog szempontjából. Azért esett a választásom erre az esetre, mivel a Közösségek bővítésével foglalkozó angol és német szakirodalom beható tanulmányozása alapján a német újraegyesítés kapcsán kétféle álláspontot azonosítottam. Az egyik nagyobb csoport a Közösségek bővítéseinek számbavételekor egyáltalán nem foglalkozik Németország újraegyesítésének esetével, arról szót sem ejt. A másik csoport ugyanakkor azt a bővítések sorában tárgyalja „rendhagyó bővítésként”, „*de facto* bővítésként” vagy „nem-bővítésként” kezelve. Ez az ellentmondás vezetett arra, hogy tisztázzam, létezik-e az általam fent megfogalmazott hipotézistől eltérő egyéb módja az integráció bővítésének.

Kutatásaim alapján arra a megállapításra jutottam, hogy *amennyiben egy tagállam területének mérete változik – az államiság érintetlenül hagyásával – nem minősül bővítésnek, hiszen a jogalanyok száma tekintetében nem tapasztalható változás.* Ezt erősíti, hogy a Bizottság *expressis verbis* kizárta az akkor hatályos Római Szerződés bővítési jogalapjának, nevezetesen a 237. cikk alkalmazását a német újraegyesítésre. Ennek megfelelően *de jure* bővítésről ilyen esetben egyértelműen nem beszélhetünk. Ehelyett nemzetközi jogi szempontból az NDK NSZK-ba történő beolvadása valósult meg. Véleményem szerint ugyanakkor ez *nem tekinthető a Közösségek de facto bővítésének sem.* A keletkezett dokumentumok vizsgálata után világossá vált, hogy a „*de facto* bővítés” megjelölést kizárólag a Bizottság alkalmazta az 1990 áprilisában kiadott véleményében, mégpedig a volt keleti tartományok lakosságának a Közösségekbe való integrációjának relációjában. Az Európai Tanács a német egység kérdését nem helyezte a Közösségek bővítésének kontextusába, azt nem minősítette, és

nem sorolta sem a *de facto*, sem a *de jure* bővítés kategóriájába. A Bizottság 1990 augusztusában, a beolvadás miatt szükségessé váló átmeneti intézkedésekről kiadott dokumentumában pedig már maga is beolvadásról beszélt, melynek időpontjától a közösségi jog automatikusan kiterjed a Német Szövetségi Köztársaság megnövekedett területére, tehát a német egységgel *ipso jure* a volt keleti tartományok a közösségi jog hatálya alá kerülnek.

A Bizottság ezen kijelentése az alapító szerződések területi hatályának vizsgálatához vezetett. Az így leszűrt eredmények alapján arra a megállapításra jutottam, hogy a német egység az alapító szerződések területi hatályának a volt keleti tartományokra való automatikus kiterjesztésével valósult meg a nemzetközi jogban ismert változó szerződési határok elvével összhangban, továbbá ebben az esetben csak *de facto bővülésről* beszélhetünk, ami egy eredeti tagállam földrajzi területét és lakosságszámát illeti, *nem pedig de facto bővítésről*, tehát nem egy új jogalany, harmadik állam új tagállamként való felvételéről.

#### 7) A bővítés eljárási kérdései

A tagsági kérelem benyújtásának előfeltételein túlmenően a bővítésre vonatkozó alapító szerződéses rendelkezések a kérelem benyújtására és annak elbírálására vonatkozó *eljárást* is tartalmazzák.

Az eljárás kapcsán az első lépés maga a tagság iránti kérelem benyújtása az európai állam részéről. Az eredeti bővítési jogalapok a három közösség esetében nem tisztázták, hogy a csatlakozni kívánó, illetve a tagságra aspiráló harmadik állam valóban külön-külön jelentkezési kérelmet kellett-e, hogy eljuttasson a három integrációs szervezet mindegyikéhez, illetve szelektálhatott-e ezen szervezetek között.

A bővítések gyakorlatát és az egyes benyújtott tagsági kérelmeket vizsgálva megállapítható, hogy az első és a negyedik bővítés alkalmával a jelentkező államok szándéka kizárólag az EGK-ban való tagság volt. Az Euratomhoz és az ESZAK-hoz nem fordultak tagságért, továbbá nem is kérték azt, hogy az EGK-hoz eljuttatott tagsági kérelmüket a másik két közösségre is kiterjesszék. Az első bővítéskor a jelentkező államok ráadásul a tagság iránti kérelem másik két közösséghez való benyújtását kifejezetten az EGK-hoz benyújtott kérelmük elbírálásának sikerétől tették függővé.

A bővítési jogalapok lakonikus megfogalmazása tette lehetővé ezt az állami gyakorlatot, amelynek a Tanács szabott határt azzal, hogy nem adott teret annak, hogy a három közösség tagsága egymástól elkülönüljön. Ehelyett egyértelművé tette, hogy

egyetlen közösséghez benyújtott kérelem mindhárom közösséghez benyújtottnak minősül.

Az eredeti, majd módosított bővítési jogalapok elemzésekor a fentiekén túlmenően az is kérdésként merült fel, hogy a jelentkezés benyújtását követően, az ESZAK, az EGK és az Euratom is külön tagfelvételi eljárást folytatott-e le, tehát egy jelentkező államnak három, egymástól elkülönülő eljárásan kellett-e sikeresen túljutnia, vagy esetlegesen valamely más megoldást kellett alkalmazni. A bővítési klauzulák azt sem határozták meg egyértelműen, hogy az általuk szabályozott eljárás Közösségi és kormányközi szintje hogyan viszonyul egymáshoz, időben egymást követik, vagy párhuzamosan zajlanak-e.

A bővítések gyakorlatának vizsgálata és a keletkezett jogi dokumentumok alapján erre a következő válasz adható.

Az Egységes Európai Okmánnyal történt módosításig a három integrációs szervezet bővítési klauzulái *de jure* három, *de facto* két típusú bővítési eljárásról rendelkeztek. A bővítések gyakorlatából egyértelműen kitűnik, hogy a bővítési eljárás az adott jelentkező állammal egységes keretek között folyt, és ezen egységes eljárásan belül mindhárom alapító szerződés bővítésre vonatkozó rendelkezésének eleget tettek. Az eljárás a tagsági kérelem befogadásával kezdődött, ami azt jelentette, hogy a bővítési klauzulák szerinti előfeltételeknek megfelelő állam tagsági kérelméről a Tanács a Bizottságot kérte fel vélemény készítésére. A kedvező véleményt követően a Tanács volt az, amely engedélyezte az EGK és az Euratom esetében a csatlakozási tárgyalások megnyitását a tagság feltételeinek meghatározása érdekében, míg az ESZAK esetében a Tanács egyoldalúan határozta meg a csatlakozás feltételeit. A tárgyalások eredményét és a Tanács által meghatározott feltételeket egy és ugyanazon dokumentum, a csatlakozási szerződés és benne a csatlakozási okmány tartalmazta. A folyamat végén a Tanács szintén egyoldalúan döntött a tagsági kérelem elfogadásáról, amely egyenlő volt a tagság engedélyezésével. A tagállami státusz elnyerése ezt követően kizárólag a csatlakozási szerződés megerősítésének sikerétől függött. Norvégia példáján keresztül az is egyértelműen látható, hogy a csatlakozási szerződés ratifikációjának megghiúsulása mindhárom közösségben való tagság akadályát képezte.

Az Egységes Európai Okmány ezen a fenti eljárásan bonyolított azzal, hogy kizárólag az EGK kapcsán az Európai Parlament jóváhagyásához kötötte a tagsági kérelem elfogadását. Ez az eljárás a döntéshozatali eljárások között az ún. hozzájárulási eljárás volt, tehát a tagsági kérelem elbírálása ettől kezdve a Parlament részvételével

zajló döntéshozatali eljárás keretében kellett, hogy történjen. A Parlament esetleges vétója esetén a Tanács már nem adhatott volna zöld utat a csatlakozás előtt, míg az Euratom és az ESZAK esetében továbbra is egyoldalúan dönthetett volna arról. Ez a rendelkezés az eddigi *de facto* két eljárást egy harmadikkal egészítette ki.

Véleményem szerint ugyanakkor a módosítással kialakított jogi környezet azzal az eredménnyel járhatott volna, hogy a harmadik állam felvételi kérelmét nem lehetett volna egységesen kezelni, hovatovább elméletileg a harmadik állam csatlakozása az egyes integrációs szervezetekhez mind eljárásjogilag, mind annak időpontját tekintve szétvált volna.

Ezt a problémás helyzetet feltehetőleg az Európai Tanács is érzékelte, mivel az 1992. június 26-27-i lisszaboni ülésén az Egységes Európai Okmány helyett az akkor hatályba még nem lépett Maastrichti Szerződés szerinti bővítési jogalapnak megfelelően javasolta a bővítési eljárást lefolytatni. Az Egységes Európai Okmány szerint módosított bővítési jogalapokat a gyakorlatban nem alkalmazták.

A Maastrichti Szerződés tette rendbe ezt a kifogásolható jogi helyzetet azzal, hogy egységes bővítési klauzulát hozott létre, amely immáron egyetlen tagsági kérelem benyújtását írta elő egységesen az Európai Unióhoz. Ezt követően az alapító szerződések módosításai – az Amszterdami Szerződés és a Lisszaboni Szerződés – már csak finomítottak ezen az egységes klauzulán, azon belül is a tagsági kérelem benyújtására vonatkozó előfeltételek körét szélesítették.

A Lisszaboni Szerződés volt az, amely a tagsági kérelem elbírálásának eljárását tekintve újat hozott, a magyar hivatalos fordítással ellentétben kizárólag a Parlament szavazati aránya kapcsán. A kutatómunka alapján ugyanis *a jelenleg hatályos Lisszaboni Szerződés szerinti EU-Szerződés 49. cikkének hivatalos magyar szövegének fordítási hibájára derítettem fényt.*

A Lisszaboni Szerződés másrészről bevezette azt az előírást, hogy a tagsági kérelem benyújtásáról az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket értesíteni kell. A bővítési klauzula azonban *expressis verbis* nem jelöli meg, hogy a bővítési folyamat mely résztvevőjének kötelezettsége ezen értesítés megtétele. A tagság iránti kérelmet a Tanácshoz nyújtja be a jelentkező állam, amely konzultál a Bizottsággal és az Európai Parlament – tagjainak abszolút többsége helyett egyszerű többséggel való – egyetértése birtokában *egyhangúlag* dönt a tagsági kérelemről.

Az itt vázolt folyamat kapcsán hiányérzetünk lehet, hiszen ezek időbeliségére nézve szintén nem tartalmaz még utalást sem a klauzula. Nem egyértelműsíti, hogy a

Parlament a Bizottsággal folytatott Tanácsi konzultáció eredményének ismeretében, vagy már ezt megelőzően is dönthet az egyetértés megadásáról. A vizsgált rendelkezés nem tisztázza azt sem, hogy a tagsági kérelemről való döntés egyben a csatlakozás engedélyezésével egyenlő-e, vagy a kérelem befogadásával.

A képet tovább árnyalja, hogy a csatlakozás feltételeit és az alapító szerződések szükséges kiigazításait a tagállamok és a jelentkező állam közötti megállapodás tartalmazza, amelyet alkotmányos előírásaiknak megfelelően valamennyi félnek meg kell erősítenie.

A bővítési klauzula abban a tekintetben is hiányos, hogy nem tartalmazza a csatlakozási tárgyalásokat, ezek módjára, tartalmára, idejére nézve azonban semmiféle fogódzót nem találunk. A bővítések gyakorlatából tudjuk, hogy a csatlakozási szerződés, amelynek integráns részét képezi a csatlakozás feltételeit tartalmazó okmány, csatlakozási tárgyalásokon kerül megfogalmazásra. Arra sincsen semmiféle utalás, hogy az Unió intézményeinek szintjén zajló tagsági kérelem elbírálásának eljárása hogyan viszonyul a csatlakozási tárgyalásokhoz, időben ezek egymást követik, vagy párhuzamosan történnek.

Mindezek alapján elkülöníthető a bővítési eljárás egy uniós és egy kormányközi szintje, így két lépcsőn áll vagy bukik a tagsági kérelem sikere. Egyrészt a Parlament egyetértésén, majd, amennyiben ez megvan, a Tanács egyhangú jóváhagyásán. Másrészt a csatlakozási tárgyalások eredményességén és a csatlakozási dokumentumok ratifikációjának sikerén.

Véleményem szerint a bővítési klauzulák, majd a Maastrichti Szerződéssel létrehozott egységes bővítési klauzula egymást követő módosításai továbbra *sem teremtették meg az összhangot a jogi szabályozás és a gyakorlat között, noha arra folyamatosan törekedtek. Továbbá önmagában a bővítés jogi alapja nem tekinthető sem megfelelőnek, sem elegendőnek egy bővítés levezényléséhez.*

A bővítési klauzula a tagsági kérelem benyújtásának eljárására lett kihegyezve, hiszen az ahhoz szükséges előfeltételeket részletesen tartalmazza, azonban a tagság érdekében teljesítendő feltételekre és a csatlakozási eljárásra vonatkozó szabályozás továbbra is egyrészt hiányos, másrészt szűkszavú.

Az EU-Szerződés 49. cikke *továbbra sem tartalmaz rendelkezést az alábbiakra nézve:*

- az egyes intézmények a számukra a bővítési eljárásban meghatározott feladatot az eljárás pontosan mely szakaszában kell, hogy teljesítsék.
- kinek a feladata a tagsági kérelemről az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket értesíteni és ezt pontosan mikor kell megtenni.
- a csatlakozási tárgyalásokra, azok alapelveire, a tárgyalások lefolytatásának eljárására, módjára, az azokon érvényesülő szabályokra.
- nincs kifejezett meghatározás arra nézve sem, hogy az uniós intézmények tagsági kérelem tárgyában hozott egyoldalú döntése, tehát az eljárás immáron uniós szintje hogyan viszonyul a csatlakozás feltételeit meghatározó kormányközi szinthez, a csatlakozási tárgyalásokhoz. Nyitva marad a kérdés, hogy ezek időben egymást követően vagy párhuzamosan zajlanak-e.

A gyakorlatban a közösségi és uniós intézmények, valamint a tagállamok alakították ki a fentiekre vonatkozó menetrendet, amelyet az alapító szerződések szintjén vitatható módon továbbra sem egyértelműsítettek. A bővítési jogalapok fejlődéséhez képest a bővítési eljárás gyakorlata egyértelműen gyorsabban és látványosabban fejlődött, hatékony eszközöket hozott létre és *mintegy „szokásjogot” alakított ki* a harmadik államok felkészítésére és a csatlakozási eljárás lefolytatására. A bővítések gyakorlatából az is kitűnik, hogy ez egyben egy tanulási folyamat is, ahol az előző bővítések tapasztalatait használták fel.

A fentiek következményeként véleményem szerint az EU-Szerződés 49. cikke a bővítés eljárását tekintve egyre inkább *keretrendelkezőként* funkcionál. Ezt a keretet a gyakorlat tölti ki tartalommal, amely gyakorlat a bővítési eljárás egy rendkívül összetett rendszere. Disszertációmban ezt az összetett rendszert az ún. *egységes bővítési mechanizmusként azonosítottam*.

Ezen egységes bővítési mechanizmus meglátásom szerint magában foglalja a Görögország csatlakozásakor a Bizottság által javasolt, azonban akkor még nem alkalmazott *előcsatlakozási időszakot és előcsatlakozási stratégiát*. Ez az Európai Unió által a harmadik államok tagságra való megfelelő felkészítése érdekében az ötödik bővítés előkészítésétől kezdve kidolgozott rendszer, amelynek alapja az alapító szerződések *társulásra* vonatkozó rendelkezése.

Kutatásaim alapján arra is fény derült, hogy *az első európai állam, amely társulási megállapodással kapcsolódott az ESZAK-hoz, az Egyesült Királyság volt.* A társulás típusai közül ezt követően a *belépési társulás* először egyrészről az EGK és a tagállamai, másrészről Görögország között jött létre. Ezt követte Törökország szintén belépési típusú társulási szerződése. E megállapodások célja ezen harmadik államoknak a majdani tagságra való felkészítése volt. Az EGT megállapodáson keresztül nyert bizonyítást az, hogy a társulás eszközének segítségével felgyorsítható a bővítési eljárás, hiszen a tagság érdekében teljesítendő feltételeket ezen megállapodásban foglaltak végrehajtásával nagy részben már teljesítették a társult államok.

Fontos kiemelni, hogy a társulással a harmadik állam a Közösségek keretein kívül marad, nem lesz tagállam, még részleges tagságot sem nyer. Az Európai Unióban kizárólag egyetlen tagság érhető el, nincs részleges vagy társult tagság.

Az ötödik bővítéstől kezdve egyértelműen megállapítható, hogy *a belépési társulás a majdani tagsághoz vezető első lépcsőfok.* Az eddigi bővítéseket vizsgálva megállapítható, hogy az esetek többségében társult állam adta be a kérelmét, vagy, amennyiben nem volt ilyen megállapodás az adott állammal, akkor először ezt kötötték meg a felkészítést célozva.

Megállapítható az is, hogy az egységes bővítési mechanizmus az előcsatlakozási stratégiával lép működésbe. A bővítési mechanizmus magában foglalja az egész bővítési eljárást, amelynek a következő főbb összetevői vannak:

- előcsatlakozási stratégia,
- a Tanács részéről a tagsági kérelem befogadása,
- a tagság érdekében teljesítendő feltételek rendszere,
- a Tanács Bizottsággal való konzultációja,
- a Bizottság gyakorlatban kialakított nélkülözhetetlen és széleskörű szerepe. Ide tartozik a részletes elemzéseket tartalmazó előzetes vélemények kiadása, a csatlakozási tárgyalások előkészítésére és az *acquis* átvilágítására szolgáló *screening* eljárás, a jelentkező államok ellenőrzésére létrehozott különféle jelentéstípusok kiadása, a védintézkedések
- a felkészítést szolgáló pénzügyi támogatások,
- a csatlakozási tárgyalások. A bővítési klauzula erre vonatkozó rendelkezése hiányában ezek gyakorlatban kialakított szintén egységes eljárása, így például az alkalmazott tárgyalási módszer, a tárgyalásokra vonatkozó

legfontosabb iránymutatásokat és alapelveket tartalmazó tárgyalási keret, a tárgyalási fejezetek létrehozása az *acquis* témakörökre bontásával.

Az EU-Szerződés 49. cikke egy mintegy hatvan évet felölelő evolúció gyümölcse. Ez az evolúció azonban nem volt teljes, továbbra is maradtak hiányosságok, és nyitott kérdések a jogi szabályozást és megfogalmazást tekintve. Ezen hiányosságok feltárása volt kutatásom egyik fő célja.

Álláspontom szerint mindenképpen szükséges lenne rögzíteni a bővítési klauzula szintjén a gyakorlatban kialakult alapvető eljárási szabályokat, alapelveket és egyértelműen meghatározni a tagság érdekében teljesítendő legfontosabb feltételeket, hiszen ez mind a mai napig a jogi szabályozás szintjén nem történt meg.

Alapvetőnek tartom a megfelelő jogi szabályozás meglétét, tehát azt, hogy kőbe vessék a tagság érdekében teljesítendő egységes kritériumokat, így egységesítve azokat minden egyes tagságra jelentkező harmadik államra nézve. Ezt egyébiránt egyrésről a jogbiztonság alapelve és a kiszámíthatóság is megkövetelné. Másrésről meglátásom szerint ezzel csökkenteni lehetne a visszaéléseket a bővítés során, mégpedig az egyes tagállamok „zsarolási képességét”.

Az Unió eddigi bővítéseinek tapasztalata mutatja, hogy amennyiben a bővítés gondosan elő van készítve, és a szükséges reformokkal kart karba öltve jár, talán magasabbra lehet az Unió építményét emelni, és továbbra is hirdethetjük: „egység a sokféleségben”.

Lezárás időpontja: 2013. január 31.



## Mellékletek

### 1. számú melléklet

#### Az Európa Megállapodások (társulási megállapodás) adatai

	Bulgária	Csehország	Észtország	Lengyelország	Lettország
Aláírás	1993.03.08.	1993.10.04.	1995.06.12.	1991.12.16.	1995.06.12.
Hatálybalépés	1995.02.01.	1995.02.01.	1998.02.01.	1994.02.01.	1998.02.01.
Megjelenés/HL	L358/1994	L360/1994	L068/1998	L348/1993	L026/1998
Tagságra jelentkezés	1995.12.14.	1996.01.17.	1995.11.24.	1994.04.05.	1995.10.13.

	Litvánia	Magyarország	Románia	Szlovákia	Szlovénia
Aláírás	1995.06.12.	1991.12.16.	1993.02.01.	1993.10.04.	1995.06.15.
Hatálybalépés	1998.02.01.	1994.02.01.	1995.02.01.	1995.02.01.	1999.02.01.
Megjelenés/HL	L051/1997	L347/1993	L357/1994	L359/1994	L051/1999
Tagságra jelentkezés	1995.12.08.	1994.03.31.	1995.06.22.	1995.06.27.	1996.06.10.

2. számú melléklet

tagállam neve	társulási megállapodás aláírása/hatályba lépése	tagság iránti kérelem benyújtása	tagjelöltté nyilvánítás	csatlakozási tárgyalások kezdete	csatlakozási tárgyalások lezárása/szerződés aláírása	csatlakozás időpontja
Írország	----	1. 1961.07.31. 2. 1967.05.10.	----	1970.06.30.	1972.01.18. / 1972.01.22. Brüsszel	1973.01.01.
Egyesült Királyság	ESZAK-kal: 1954.12.21. /	1. 1961.08.09. 2. 1967.05.11.	----	1970.06.30.	1972.01.18. / 1972.01.22. Brüsszel	1973.01.01.
Dánia	----	1. 1961.08.10. 2. 1967.05.11.	----	1970.06.30.	1972.01.18. / 1972.01.22. Brüsszel	1973.01.01.
Norvégia x	EGT megállapodás 1992.05.02 / 1994.01.01.	1. 1962.04.30. 2. 1967.07.21. 3. 1992.11.24.	Európai Tanács 1992.12.11- 12. (Edinburgh)	1. 1970.06.30. 2. 1993.04.05.	1. 1972.01.18. / 1972.01.22. Brüsszel 2. 1994.04.12. / 1994.06.24. Korfu	----
Görögország	1961.07.09. / 1962.11.01.	1975.06.12	----	1976.07.27.	1979.05.23. / 1979.05.28. Athén	1981.01.01.
Portugália	----	1977.03.28.	----	1978.12.01.	1985.03.30. / 1985.06.12. Lisszabon	1986.01.01.
Spanyolország	----	1977.07.26.	----	1979.02.05.	1985.03.30. / 1985.06.12. Madrid	1986.01.01.
Ausztria	EGT megállapodás 1992.05.02 / 1994.01.01.	1989.07.14.	Európai Tanács 1992.12.11- 12. (Edinburgh)	1993.02.01.	1994.04.12. / 1994.06.24. Korfu	1995.01.01.
Svédország	EGT megállapodás 1992.05.02 / 1994.01.01.	1. 1967.07.26. 2. 1991.07.01.	Európai Tanács 1992.12.11- 12. (Edinburgh)	1993.02.01.	1994.04.12. / 1994.06.24. Korfu	1995.01.01.
Finnország	EGT megállapodás 1992.05.02 / 1994.01.01.	1992.03.18.	Európai Tanács 1992.12.11- 12. (Edinburgh)	1993.02.01.	1994.04.12. / 1994.06.24. Korfu	1995.01.01.
Svájc x	-	1992.05.20	----	----	----	----

tagállam neve	társulási megállapodás aláírása/hatálybalépése	tagság iránti kérelem benyújtása	tagjelöltté nyilvánítás	csatlakozási tárgyalások kezdete	csatlakozási tárgyalások lezárása, szerződés aláírása	csatlakozás időpontja
Ciprus	1972.12.19. / 1973.06.01.	1990.07.04.	Európai Tanács 1997.12.12. (Luxemburg)	1998.03.31.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Málta	1970.12.05. / 1971.04.01.	1990.07.16.	Európai Tanács 1999.12.10-11. (Helsinki)	2000.02.15.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Magyarország	1991.12.16. / 1994.02.01.	1994.03.31.	Európai Tanács 1997.12.12. (Luxemburg)	1998.03.31.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Lengyelország	1991.12.16. / 1994.02.01.	1994.04.05.	Európai Tanács 1997.12.12. (Luxemburg)	1998.03.31.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Észtország	1995.06.12. / 1998.02.01.	1995.11.24.	Európai Tanács 1997.12.12. (Luxemburg)	1998.03.31.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Csehország	1993.10.04. / 1995.02.01.	1996.01.17.	Európai Tanács 1997.12.12. (Luxemburg)	1998.03.31.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Szlovén	1995.06.15. / 1999.02.01.	1996.06.10.	Európai Tanács 1997.12.12. (Luxemburg)	1998.03.31.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Szlovákia	1993.10.04. / 1995.02.01.	1995.06.27.	Európai Tanács 1999.12.10-11. (Helsinki)	2000.02.15.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Lettország	1995.06.12. / 1998.02.01.	1995.10.13.	Európai Tanács 1999.12.10-11. (Helsinki)	2000.02.15.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Litvánia	1995.06.12. / 1998.02.01.	1995.12.08.	Európai Tanács 1999.12.10-11. (Helsinki)	2000.02.15.	2002.12.12. / 2003.04.16. Athén	2004.05.01
Bulgária	1993.03.08. / 1995.02.01.	1995.12.14.	Európai Tanács 1999.12.10-11. (Helsinki)	2000.02.15.	2004.12.07. / 2005.04.25. Luxemburg	2007.01.01.
Románia	1993.02.01. / 1995.02.01.	1995.06.22.	Európai Tanács 1999.12.10-11. (Helsinki)	2000.02.15.	2004.12.07. / 2005.04.25. Luxemburg	2007.01.01.

3. számú melléklet

<b>Csatlakozó állam</b>							
	<b>potenciális tagjelöltté nyilvánítás</b>	<b>társulási megállapodás aláírása/hatálybalépése</b>	<b>tagság iránti kérelem benyújtása</b>	<b>tagjelöltté nyilvánítás</b>	<b>csatlakozási tárgyalások kezdete</b>	<b>csatlakozási tárgyalások lezárása / szerződés aláírása</b>	<b>csatlakozás várható időpontja</b>
Horvátország	Európai Tanács 2000.06.01. Feira	SAA 2001.10.29. / 2005.02.01.	2003.02.21.	2004.06.01.	2005.10.20.	2011.06.30. / 2011.12.09.	2013.07.01.
<b>Tagjelölt állam</b>							
Törökország	----	Ankarai Megállapodás 1963.09.01.	1987.04.01.	Európai Tanács 1997.12.01. Luxemburg	2005.10.20.	----	----
Izland	----	EGT megállapodás 1994.01.01.	2009.07.16.	2010.06.17.	2010.07.17.	----	----
Macedónia	Európai Tanács 2000.06.01. Feira	SAA 2001.04.09. / 2004.04.01.	2004.03.22.	2005.12.16.	---- Bizottság a tárgyalások megnyitását javasolta 2009.10.01.	----	----
Montenegró	Függetlenség kikiáltása 2006.06.03.	SAA 2007.10.15. / 2010.05.01.	2008.12.15.	2010.12.17.	2012.06.29.	----	----
Szerbia	Európai Tanács 2000.06.01. Feira	SAA 2008.04.29. / ratifikáció folyamatban	2009.12.22.	2012.03.01.	----	----	----

	<b>potenciális tagjelöltté nyilvánítás</b>	<b>társulási megállapodás aláírása/hatálybalépése</b>	<b>tagság iránti kérelem benyújtása</b>	<b>tagjelöltté nyilvánítás</b>	<b>csatlakozási tárgyalások kezdete</b>	<b>csatlakozási tárgyalások lezárása</b>	<b>csatlakozás várható időpontja</b>
<b>Potenciális tagjelölt állam</b>							
Albánia	Európai Tanács 2003.06.19-20. Thessaloniki	SAA 2006.06.01. / 2009.04.01.	2009.04.28.	---- A Bizottság javasolta 2012.10.10.	----	----	----
Bosznia- Hercegovina	Európai Tanács 2000.06.01. Feira	SAA 2008.06.16. / ratifikáció folyamatban	----	----	----	----	----
Koszovó		tárgyalás alatt	----	----	----	----	----

Csatlakozó állam – aláírt csatlakozási szerződéssel rendelkezik, amely ratifikációs eljárás alatt áll a tagállamok részéről

Tagjelöltek – már folynak a csatlakozási tárgyalások, vagy azok megnyitására várnak

Potenciális tagjelöltek – a tagság perspektívájával rendelkeznek, a tagsági kérelmet még nem nyújtották be, vagy benyújtották, de azt még nem „fogadta be” a Tanács

SAA – Stabilizációs és Társulási Megállapodás

#### 4. számú melléklet

A bővítési eljárás egyes lépései az eddigi bővítések alapján

<b>I. bővítési kísérlet</b>	<b>Európai Gazdasági Közösség Bizottsága</b>	<b>Európai Tanács</b>
Tagság /csatlakozási tárgyalások megnyitása iránti kérelem benyújtása kizárólag az EGK Tanácsához		
Az EGK Tanácsának válasza a kérelem befogadásáról; a bővítési eljárás beindítása: az EGK Bizottság véleményének kikérése	<i>megtagadja</i> a vélemény kiadását az eljárás ezen szakaszában	
A jelentkező államok előzetes meghallgatása az EGK Tanácsa által		
Csatlakozási tárgyalások megakadása		
<b>I. bővítés</b>	<b>Európai Közösségek Bizottsága (az Egyesítési Szerződés hatályba lépésével)</b>	<b>Európai Tanács</b>
Tagság /csatlakozási tárgyalások megnyitása iránti kérelem benyújtása kizárólag az EGK Tanácsához		
A kérelem befogadása a Tanács által; a bővítési eljárás beindítása: a Bizottság véleményének kikérése	<i>Egy, közös „előzetes” vélemény kiadása az összes jelentkező államról</i>	
Csatlakozási tárgyalások megnyitása		
<i>Multilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek tagállamai és valamennyi jelentkező állam között)</i>		
<i>Bilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek tagállamai és az adott jelentkező állam között)</i>		
Csatlakozási tárgyalások lezárása – csatlakozási szerződés tervezete	<i>egy, közös „végső” vélemény</i>	
<i>Európai Közösségek Tanácsának két határozata (ESZAK-Szerződés 98. cikk és a Római Szerződés 237. cikk, az Euratom-Szerződés 205. cikk)</i>		
<i>Egy közös csatlakozási szerződés aláírása</i>		
<i>Csatlakozási szerződés ratifikációja</i>		
<i>A csatlakozási szerződés hatálybalépése – csatlakozás az Európai Közösségekhez</i>		

<b>II. bővítés</b>	<b>Európai Közösségek Bizottsága</b>	<b>Európai Tanács</b>
Tagság iránti kérelem megfogalmazása, majd benyújtása a Közösségek Tanácsához (mindhárom Közösséghez)		
A kérelem befogadása a Tanács által; a bővítési eljárás beindítása: a Bizottság véleményének kikérése	„előzetes” vélemény	
Csatlakozási tárgyalások megnyitása		<i>Nyilatkozat a demokráciáról</i>
Kormányközi konferenciák	<i>további „előzetes” vélemények</i>	
Csatlakozási tárgyalások lezárása – csatlakozási szerződés tervezete	„végső” vélemény	
A Tanács két határozata (ESZAK-Szerződés 98. cikk és a Római Szerződés 237. cikk, az Euratom-Szerződés 205. cikk)		
Csatlakozási szerződés aláírása		
Csatlakozási szerződés ratifikációja		
Csatlakozási szerződés hatálybalépése - csatlakozás az Európai Közösségekhez		
<b>III. bővítés</b>	<b>Európai Közösségek Bizottsága</b>	<b>Európai Tanács</b>
Tagság iránti kérelem megfogalmazása, majd benyújtása a Közösségek Tanácsához (mindhárom Közösséghez)		
A kérelem befogadása a Tanács által; a bővítési eljárás beindítása: a Bizottság véleményének kikérése	„előzetes” vélemény kiadása <i>külön az egyes jelentkező államokról</i>	
Csatlakozási tárgyalások megnyitása		
Multilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek tagállamai és valamennyi jelentkező állam között)	további „előzetes” vélemények	
Bilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek tagállamai és az adott jelentkező állam között)	további „előzetes” vélemények	
<i>Az Európai Parlament határozata a tárgyalások felgyorsításáról</i>		<i>felkéri a Bizottságot, készítsen listát a felmerülő problémákról</i>
Csatlakozási tárgyalások lezárása – csatlakozási szerződés tervezete	egy, közös „végső” vélemény	
A Tanács két határozata (ESZAK-Szerződés 98. cikk és a Római Szerződés 237. cikk, az Euratom-Szerződés 205. cikk)		

Egy közös csatlakozási szerződés aláírása		
Csatlakozási szerződés ratifikációja		
Csatlakozási szerződés hatálybalépése – csatlakozás az Európai Közösségekhez		
<b>IV. bővítés</b>	<b>Európai Közösségek Bizottsága</b>	<b>Európai Tanács</b>
Kizárólag az EGK-ban való tagság iránti kérelem benyújtása a Tanácshoz		
A kérelem befogadása a Tanács által; a bővítési eljárás beindítása: a Bizottság véleményének kikérése	„előzetes” vélemény kiadása külön az egyes jelentkező államokról	
		<i>tagjelölti státusz megadása a jelentkező államoknak és javaslat a tárgyalási keret létrehozására</i>
Csatlakozási tárgyalások megnyitása	további „előzetes” vélemények	
	<i>screening eljárás</i>	
<i>Tárgyalási fejezetek, tárgyalási álláspontok kialakítása (a tárgyalási keret helyett)</i>		
Multilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek tagállamai és valamennyi jelentkező állam között)		
Bilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek tagállamai és az adott jelentkező állam között)		
Csatlakozási tárgyalások lezárása – csatlakozási szerződés tervezete	egy, közös „végső” vélemény	
<i>Az Európai Parlament egyes határozatai a tagság iránti kérelmek jóváhagyásáról</i>		
Az Európai Unió Tanácsának egyetlen, közös határozata a tagság iránti kérelmek elfogadásáról		
Csatlakozási szerződés aláírása		
Csatlakozási szerződés ratifikációja		
Csatlakozási szerződés hatálybalépése – csatlakozás az Európai Unióhoz		



<b>V. bővítés</b>	<b>Európai Bizottság</b>	<b>Európai Tanács</b>
Tagság iránti kérelem benyújtása a Tanácshoz		<i>tagság érdekében teljesítendő feltételek rendszerezése</i>
A kérelem befogadása a Tanács által; a bővítési eljárás beindítása: a Bizottság véleményének kikérése	„előzetes” vélemény kiadása külön az egyes jelentkező államokról	
		tagjelölti státusz megadása, javaslat a csatlakozási tárgyalások megnyitására
Csatlakozási tárgyalások megnyitása	további „előzetes” vélemények	<i>tagság érdekében teljesítendő feltételek meghatározása</i>
	<i>screening eljárás</i>	
Tárgyalási fejezetek, tárgyalási álláspontok kialakítása		
<i>Csatlakozási partnerség</i>	<i>monitoring eljárás</i>	
Multilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek tagállamai és valamennyi jelentkező állam között)	<i>monitoring eljárás, előrehaladási és éves jelentések</i>	
Bilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek tagállamai és az adott jelentkező állam között)	<i>monitoring eljárás, előrehaladási és éves jelentések</i>	<i>csatlakozás céldátumának kitűzése</i>
Csatlakozási tárgyalások lezárása – csatlakozási szerződés tervezete	egy, közös „végső” vélemény	
Az Európai Parlament egyes határozata a tagság iránti kérelmek jóváhagyásáról		
A Tanács egyetlen, közös határozata a tagság iránti kérelmek elfogadásáról		
Csatlakozási szerződés aláírása		
Csatlakozási szerződés ratifikációja		
Csatlakozási szerződés hatálybalépése – csatlakozás az Európai Unióhoz		
<b>VI. bővítés</b>	<b>Európai Bizottsága</b>	<b>Európai Tanács</b>
Tagság iránti kérelem benyújtása a Tanácshoz		
A kérelem befogadása a Tanács által; a bővítési eljárás beindítása: a Bizottság véleményének kikérése	„előzetes” vélemény kiadása külön az egyes jelentkező államokról	tagság érdekében teljesítendő feltételek rendszerezése
		tagjelölti státusz megadása, javaslat a csatlakozási tárgyalások megnyitására
Csatlakozási tárgyalások megnyitása	további „előzetes” vélemények	
	<i>screening eljárás</i>	
Tárgyalási fejezetek, tárgyalási álláspontok kialakítása		
Multilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek		tagság érdekében teljesítendő feltételek meghatározása

tagállamai és valamennyi jelentkező állam között)		
Bilaterális forduló (tárgyalások a Közösségek tagállamai és az adott jelentkező állam között)		tagság érdekében teljesítendő feltételek meghatározása
Csatlakozási tárgyalások lezárása – csatlakozási szerződés tervezete	egy, közös „végső” vélemény	
Az Európai Parlament egyes határozata a tagság iránti kérelmek jóváhagyásáról	monitoring eljárás, előrehaladási és éves jelentések	
Az Európai Unió Tanácsának egyetlen, közös határozata a tagság iránti kérelmek elfogadásáról		
Csatlakozási szerződés aláírása		
Csatlakozási szerződés ratifikációja	<i>monitoring eljárás, előrehaladási és éves jelentések, javaslat benchmark-ok beillesztésére</i>	
Csatlakozási szerződés hatálybalépése - csatlakozás az Európai Unióhoz	<i>utó-monitoring eljárás, előrehaladási és éves jelentések, a benchmark-ok frissítése, azok teljesítésének figyelése</i>	
<b>VII. bővítés</b>	<b>Európai Bizottság</b>	<b>Európai Tanács</b>
		<i>potenciális tagjelölti státusz megadása</i>
Tagság iránti kérelem benyújtása a Tanácshoz		
A kérelem befogadása a Tanács által; a bővítési eljárás beindítása: a Bizottság véleményének kikérése	„előzetes” vélemény	tagjelölti státusz megadása
Csatlakozási tárgyalások megnyitása	<i>benchmark meghatározása</i>	A tárgyalások alapelveinek megerősítése
	<i>screening eljárás</i>	
Tárgyalási fejezetek, tárgyalási álláspontok kialakítása		
Kormányközi konferenciák	további „előzetes” vélemények, előrehaladási jelentések	tagság érdekében teljesítendő feltételek meghatározása
Csatlakozási tárgyalások lezárása – csatlakozási szerződés tervezete	„végső” vélemény	
Az Európai Parlament határozata a tagság iránti kérelem jóváhagyásáról		
A Tanács határozata a tagság iránti kérelem elfogadásáról		
Csatlakozási szerződés aláírása	utó-monitoring	
Csatlakozási szerződés ratifikációja		

## FELHASZNÁLT IRODALOM

### Könyvek

ANDERSON, Jeffrey: *German Unification and the Union of Europe*. Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

BAJALSKI, Borko: *The Name Dispute - Macedonia and Greece, Legal analysis of the dispute in relation to the UN Charter, the Interim Accord and Macedonia's integration to NATO and EU*. VDM Verlag Dr. Müller, 2010.

BECHEV, Dimitar: *Bulgaria's path to EU Membership - and Beyond*. In: KATSIKAS, Stefanos (ed.): *Bulgaria and Europe Shifting Identities*. Anthem Press, London, New York, 2011.

BLOCKMANS, Steven – LAZOWSKI, Adam (ed.): *The European Union and Its Neighbours. A Legal Appraisal of the EU's Policies of Stabilisation, Partnership and Integration*. T.M.C. Asser Press, The Hague, 2006.

BLOCKMANS, Steven – PRECHAL, Sacha (ed.): *Reconciling the Deepening and Widening of the European Union*. T. M. C. Asser Press, The Hague, 2007.

BLUTMAN, László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. Hvg-Orac Kiadó, Budapest, 2010.

BRUHÁCS, János: *Nemzetközi jog I. Általános rész*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2008, 2009.

BRUHÁCS, János: *Nemzetközi jog II. Különös rész*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2010.

BRUHÁCS, János: *Nemzetközi jog III. Nemzetközi szervezetek*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2009. 136. p.

CALLAGHAN, Jean – SCHÖNBORN, Mathias (ed.): *Warriors in Peacekeeping: Points of Tension in Complex Cultural Encounters. A comparative study based on experiences in Bosnia*. George C. Marshall European Center for Security Studies, LIT Verlag, Münster, 2004.

CHALMERS, Damian – DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio: *European Union Law, Cases and Materials*. Cambridge University Press, Cambridge, 2010.

CLEMENS, Gabriele – REINFELDT, Alexander, WILLE Gerhard: *Geschichte der europäischen Integration*. Schöningh, Paderborn, 2008.

DADDOW, Oliver J. (ed.): *Harold Wilson and European Integration, Britain's Second Application to Join the EEC*. Frank Cass Publishers, London, 2003.

FISCHER, Peter – KAROLLUS, Margit Maria – KÖCK, Heribert Franz: *Europarecht. Das Recht der EU/EG, des Europarates und der wichtigsten anderen europäischen Organisationen*. Linde Verlag, Wien, 2002.

FITZGERALD, Maurice: *Protectionism to liberalisation: Ireland and the EEC, 1957 to 1966*. Ashgate Publisher, Aldershot, 2001. <https://dspace.lboro.ac.uk/dspace-jspui/handle/2134/2355>

GILBERT, Mark: *Surpassing Realism. The Politics of European Integration Since 1945*. Rowman & Littlefield, Oxford, 2003.

HARATSCH, Andreas – KOENIG, Christian – PECHSTEIN, Matthias: *Europarecht*. 5. völlig neu bearbeitete Auflage. Mohr Siebeck, Tübingen, 2006.

HARTLEY, T. C: *The Foundations of European Community Law*. Oxford University Press, Oxford, 2007.

HILLION, Christophe (ed.): *EU enlargement: a legal approach. Essays in european law*. Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2004.

HORVÁTH, Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*. Magyar Országgyűlés, Budapest, 2005.

JONES, Robert A.: *The Politics and Economics of the European Union: An Introductory Text*. Second Edition. Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham, 2001.

KACZOROWSKA, Alina: *European Union Law*. Routledge – Cavendish, 2008.

KALCHEV, Martin: *Bulgaria's Accession to the EU*. Lambert Academic Publishing, 2010.

KENDE, Tamás – SZÚCS, Tamás (szerk.): *Európai közjog és politika*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.

KOCHENOV, Dimitry: *EU Enlargement and the Failure of Conditionality: Pre-accession Conditionality in the Fields of Democracy and the Rule of Law*. Kluwer Law International, The Hague, 2008.

KOMANOVICS, Adrienne: *Információszabadság az Európai Unióban*. Dialóg Campus Kiadó, 2009.

KOVÁCS, Péter: *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2011.

KOVÁCS Teréz: *A SAPARD-program magyarországi lebonyolításának tanulságai*. In: Andrásy György – Cseresnyés Ferenc (szerk.) *Magyarország és Európa az ezredfordulón*. Pécs, 2001.

MAHER, D. J.: *The Tortuous Path: Course of Ireland's Entry into the EEC 1948-73*. Institute of Public Administration, Dublin, 1986.

MALANCZUK, Peter: *Akehurst's Modern Introduction to International Law*. Routledge, London, 1997.

MARSCHALL, Stefan: *Das politische System Deutschlands*. UVK Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz, 2007.

MASSAI, Leonardo: *The Kyoto Protocol in the EU. European Community and Member States under International and European Law*. T.M.C. Asser Press, Singer, The Hague, 2011.

NAGY, Károly: *Nemzetközi jog*. Püski Kiadó, Budapest, 1999.

NOLTE, Ellen: *Integration of East Germany into the EU: Investment and health outcomes*. In: MCKEE, Martin – MACLEHOSE, Laura – NOLTE, Ellen (ed.): *Health Policy and European Union Enlargement*. Open University Press, Berkshire, 2004.

OJANEN, Hanna: *Finland and the ESDP: 'obliquely forwards'?* In: ARCHER, Clive (ed.): *Security Issues in Northern Europe: The Nordic and Baltic States and the ESDP*, Routledge, London, 2008.

ORBAN, Leonard: *Romania's Accession Negotiations with the EU: A Chief Negotiator's Perspective*. In: PHINNEMORE, David: *The EU and Romania: accession and beyond*. Federal Trust for Education and Research, London, 2006.

OSZTOVICS, András (szerk.): *Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata*. 1. kötet. CompLex Kiadó, Budapest, 2011.

OTT, Andrea – INGLIS, Kirtyn (ed.): *Handbook on European Enlargement. A Commentary on the enlargement process*. T. M. C. Asser, The Hague, 2002.

PAPADIMITRIOU, Dimitris – PHINNEMORE, David: *Romania and the European Union. From marginalization to membership*. Routledge, Taylor & Francis, 2008.

PELKMAN, Jacques: *European Integration: Methods And Economic Analysis*. Pearson Education Limited, 2006.

PUISSOCHET, Jean-Pierre: *The Enlargement of the European Communities: A Commentary on the Treaty and the Acts Concerning the Accession of Denmark, Ireland, and the United Kingdom*. A. W. Sijthoff, Leyden, 1975.

RICHTER, Pascal: *Die Erweiterung der Europäischen Union. Unter besonderer Berücksichtigung der Beitrittsbedingungen*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1997.

ROYO, Sebastian – MANUEL, Paul Christopher (ed.): *Spain and Portugal in the European Union. The First Fifteen Years*. Frank Cass, London, 2003.

SAJDIK, Martin – SCHWARZINGER, Michael: *Die EU-Erweiterung. Hintergrund, Entwicklung, Fakten*. Verlag Österreich GmbH, Wien, 2003.

SAJDIK, Martin – SCHWARZINGER, Michael: *European Union Enlargement: Background, Developments, Facts*. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 2008.

SCHOLZ, Rupert: *Grundgesetz zwischen Reform und Bewährung*. Walter De Gruyter, Berlin, New York, 1980.

SCHRÜFER, Klaus: *Allgemeine Volkswirtschaftslehre*. Berliner Wissenschafts Verlag, Berlin, 2010.

SENDEN, Linda: *Soft Law in European Community Law*. Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2004.

SHAW, Malcolm N.: *International Law*. Cambridge University Press, 2003.

SLAVU, Stefania: *Die Osterweiterung der Europäischen Union. Eine Analyse des EU-Beitritts Rumäniens*. Kölner Schriften zu Recht und Staat, Band 38, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main, 2008.

STRÅTH, Bo (ed.): *Europe and the Other and Europe as the Other*. P.I.E. Peter Lang, Brussels, 2000.

TATHAM, Allan F.: *Enlargement of the European Union*. Kluwer Law International, 2009.

TIERNEY, Stephen: *Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation*. Oxford University Press, 2012.

TÜRK, Henning: *Die Europapolitik der Großen Koalition 1966-1969*. Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München, 2006.

VASSILIOU, George (ed.): *The Accession Story. The EU from Fifteen to Twenty-Five Countries*. Oxford University Press, Oxford, 2007.

VÁRNAY, Ernő – PAPP, Mónika: *Az Európai Unió joga*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2005.

VEDDER, Christoph: Art. O EUV. In: GRABITZ, Eberhard – HILF, Meinhard (ed.): *Das Recht der Europäischen Union, Kommentar*. Loseblatt, München, 1998.

VERWEY, Delano R.: *The European Community, the European Union and the International Law of Treaties*. T. M. C. Asser Press, The Hague, 2004.

VON BOGDANDY, Armin – MAVROIDIS, P. C. – MÉNY, Y.: *European Integration and International Co-Ordination. Studies in Transnational Economic Law in Honour of Claus Dieter Ehlermann*. Kluwer Law International, The Netherlands, 2002.

WATTS, Duncan: *The European Union*. Edinburgh University Press Ltd., Edinburgh, 2008.

WINKLER, Heinrich August: *Der lange Weg nach Westen. Deutsche Geschichte vom "Dritten Reich" bis zur Wiedervereinigung*. Band 2, C. H. Beck, München, 2000.

WINKLER, Theodor – MARKOVIČ, Brana – SIMIČ, Predrag – PRIBIČEVIČ, Ognjen (ed.): *European Integration and The Balkans*. CSES and DCAF, Belgrád, 2002. 311. p

## Tanulmányok

ARNOLD, Rainer: Der Abschluß gemischter Verträge durch die Europäischen Gemeinschaften. In: *Archiv des Völkerrechts*, Band 19., Mohr Siebeck Verlag, 1981. 419-456. pp

ARTNER Annamária: *Írország csatlakozása az EU-hoz*. In: ARTNER Annamária, ÉLTETŐ Andrea: Ország tanulmányok az EU-val kapcsolatban: Írország, Egyesült Királyság, Görögország, ibériai országok. Európai tükör: műhelytanulmányok, Miniszterelnöki Hivatal Integrációs Stratégiai Munkacsoport, 17. szám, Budapest, 1997.

AVERY, Graham - JK BAILES, Alyson – THORHALLSSON, Baldur: Iceland's application for European Union membership. In: *Studia Diplomatica*, Vol. LXIV, 2011. 93-119. pp.

BIERMANN, Rafael: Die europäische Perspektive für den westlichen Balkan. Die EU im Zwiespalt. In: *Osteuropa*, Vol. 51, 2001.

BODNÁR, László: *Az Európai Unió mint különleges nemzetközi szervezet*. In: Dr. Pánovics Attila (szerk.): Együtt Európában: Múlt, jelen, jövő. Egyetemi tanulmányok, Európai Községek Hiv. Kiad. Hiv., Budapest, 2009. 41-56. pp.

BREUSS, Fritz: Austria's Approach towards the European Union. In: *Working Papers*, IEF Working Paper Nr. 18, Forschungsinstitut für Europafragen, Wirtschaftsuniversität Wien, April 96.

CAMPBELL, Patricia J.: Morocco in Transition: Overcoming the Democratic and Human Rights Legacy of King Hassan II. In: *African Studies Quarterly*. Volume 7, Issue 1, 2003. 42. p. <http://www.africa.ufl.edu/asq/v7/v7i1.PDF/v7i1a3.pdf>

CAROLAN, Bruce: The Birth of the European Union: US and UK Roles in the Creation of a Unified European Community. In: *Tulsa Journal of Comparative & International Law*, Vol. 16, No. 1, 2008.

CRAVEN, Matthew C.R.: The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law. In: *European Journal of International Law*. Vol. 9, Issue 1, 1998. 142-162. pp.

CREMONA, Marise: EC Competence, 'Smart Sanctions', and the Kadi Case. In: *Yearbook of European Law 2009* (ed.: Eeckhout, Piet – Tridimas, Takis), 28. kötet, Oxford University Press, Oxford, New York, 2010.

DEVINE, Karen: *The Myth of 'the Myth of Irish Neutrality': Deconstructing Concepts of Irish Neutrality Using International Relations Theory*. December 19, 2008. In: Social Science Research Network.

[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1318277](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1318277)

GEARY, Michael J.: *A historical analysis of the Constitutional implications of Ireland's membership of the European Economic Community, 1961-73*. The Irish Legal History Conference, Dublin 2007.

[http://coleurop.academia.edu/DrMichaelJGeary/Papers/400438/A\\_HISTORICAL\\_ANALYSIS\\_OF\\_THE\\_CONSTITUTIONAL\\_IMPLICATIONS\\_OF\\_IRELANDS\\_MEMBERSHIP\\_OF\\_THE\\_EUROPEAN\\_ECONOMIC\\_COMMUNITY\\_1961-73](http://coleurop.academia.edu/DrMichaelJGeary/Papers/400438/A_HISTORICAL_ANALYSIS_OF_THE_CONSTITUTIONAL_IMPLICATIONS_OF_IRELANDS_MEMBERSHIP_OF_THE_EUROPEAN_ECONOMIC_COMMUNITY_1961-73)

GIEGERICH, Thomas: The European Dimension of German Reunification: East Germany's Integration into the European Communities. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* Vol. 51. 1991.

HORVÁTH, Jenő: Az osztrák semlegességi törvény. In: Grotius, Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetének folyóirata. 2007.

<http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=BXIHQW>

HORVÁTHY, Balázs: *Külkereskedelmi védelmi intézkedések a közösségi jogban*, 2009. (PhD) In: Magyar Tudományos Művek Tára.

<https://vm.mtmt.hu/download/1278275.pdf>

JACQUÉ, Jean Paul: German Unification and the European Community. In: *European Journal of International Law*. Vol. 2 No. 1, 1991.

KAISER, Wolfram: The Bomb and Europe, Britain, France, and the EEC Entry Negotiations 1961-1963. In: *Journal of European Integration History*, Volume 1, Number 1, NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1995.

KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítésének dilemmái*. In: Dr. Pánovics Attila (szerk.): Együtt Európában: Múlt, jelen, jövő. Egyetemi tanulmányok, Európai Közösségek Hiv. Kiad. Hiv., Budapest, 2009.

KARDOSNÉ DR. KAPONYI, Erzsébet: *Az Európai Unió bővítése, a tagállamok vitái*. In: Csapó Zsuzsanna (szerk.): Ünnepi tanulmánykötet Bruhács János professor emeritus 70. születésnapjára. PTE ÁJK, Pécs, 2009.

KARTOS, Penny-Marie: Sweden - Application for European Community Membership - Sweden Fears Loss of Policy of Neutrality with Community Membership. In: *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 22. 1992.

KEOGH, Dermot: The Diplomacy of "dignified calm": an analysis of Ireland's application for membership of the EEC, 1961-1963. In: *Journal of European Integration History*, Volume 3, Number 1, NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1997.

KOCHENOV, Dimitry: EU Enlargement Law: History and Recent Developments: Treaty - Custom Concubinage? *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 9, No. 6, 2005.

LORD, Christopher: „With but not of”: Britain and the Schuman Plan, a Reinterpretation. In: *Journal of European Integration History*, Volume 4, Number 2, NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1998.

MALLARD, Gregoire: Can the Euratom Treaty Inspire the Middle East? The Political Promises of Regional Nuclear Communities. In: *The Nonproliferation Review*, Vol. 15, No. 3, 2008.

MOSLER, Hermann: Die Aufnahme in internationale Organisationen. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* Vol. 19, 1958.

MÜNCH, Fritz: Zum Saarvertrag vom 27. Oktober 1956. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* Vol. 18. 1957/58.

NICOLAIDES, Phedon – BOEAN, Sylvia Raja: The Process of Enlargement of the European Union. In: European Institution of Public Administration (EIPA), *Eipascope* 1996/3.

NIKOLOVA, Pavlina: Negotiating for EU Membership? The Case of Bulgaria and Romania. In: *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, Vol.2. No.2. 2006.

NOUTCHEVA, Gergana – BECHEV, Dimitar: The Successful Laggards: Bulgaria and Romania's Accession to the EU. In: *East European Politics & Societies* Winter Vol. 22, 2008.



PLÜMPER, Thomas – SCHNEIDER, Christina J.: Discriminatory Membership and the Redistribution of Enlargement Gains: A Rational Expectations Approach to EU Membership Accession. In: *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 51, No. 4, August 2007. 568-587. pp.

PODRAZA, Andrzej: *Central Europe in the Process of European Integration. A Comparative Study of the Strategies of the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia towards Deepening and Widening of the European Union*. Research Support Scheme, 2000. <http://rss.archives.ceu.hu/archive/00001107/01/89.pdf>

RAWLINSON, William: An Overview of EEC Trade with Non-Community Countries and the Law Governing These External Agreements. In: *Fordham International Law Journal*, Vol. 13, Issue 2, 1989.

SCHNEIDER, Christina J.: Enlargement Processes and Distributional Conflicts: The Politics of Discriminatory Membership in the European Union. In: *Public Choice*, Springer, Vol. 132. No. 1-2, 2007.

SINKA, László: A Lisszaboni Szerződés és a nemzeti parlamentek. In: *Európai Tükör*. XIV évfolyam, 12. szám, 2009. december.

TÜRK, Danilo: Recognition of States: A Comment. In: *European Journal of International Law*, Vol. 4, No. 1, 1993.

VÁRADI, Szilvia: *Will the next star be a crescent on the European flag?*, 6th International Conference of PhD Students, Innovation and Technology Transfer Centre, Miskolc, 2007.

VÁRADI, Szilvia: *How far is the East for the European Union?*, Democracy vs. Authoritarianism Abstracts, Bibliotheca Europae Orientalis XXVIII, Uniwersytet Warszawski, Warszawa, 2007.

VÁRADI, Szilvia: *Az Európai Unió bővítési mechanizmusa*. In: *Acta Universitatis Szegediensis Acta juridica et Politica*, Publ. doct. Jur., Tomus VII. Fasc. 15. Szeged, 2007. 341-362. p.

VÁRADI Szilvia: *Az Európai Közösség társulási politikája*. In: *Acta Universitatis Szegediensis Acta juridica et Politica*, Publ. doct. Jur., Tomus VIII., Szeged 2008. 177-202. p.

WILSON, James M. III: Austrian Neutrality - EC - Is Austrian Membership in the EC Compatible with Its Permanently Neutral Status: A Legal Analysis of Some Problems Posed by Full Membership. In: *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 20, Issue 1, 1990.

WILSON, Susan: Counterpoint: Austria's Application for Membership in the European Community and Delors' Call for a New EC - EFTA Relationship. In: *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 20, Issue 1, 1990.

## **Európai Unió dokumentumok**

### **Szerződések**

Treaty establishing the European Coal and Steel Community. Paris, 18.04.1951. <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm#founding>

Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (1957) <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/index.htm#founding>

Az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés (1957) <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/index.htm#founding>

Egyesítő Szerződés, <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/index.htm#other>



Single European Act, OJ L 169, 29.06.1987.

Maastricht Treaty, Treaty on European Union, OJ C 191, 29.07.1992.

Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződés és egyes kapcsolódó okmányok módosításáról, HL C 340., 1997.11.10.

Protocol on the institutions with the prospect of enlargement of the European Union. In: Treaty of Amsterdam, OJ C 340, 10.11.1997.

Declaration by Belgium, France and Italy on the Protocol on the institutions with the prospect of enlargement of the European Union. In: Treaty of Amsterdam, OJ C 340, 10.11.1997.

A Nizzai Szerződéssel módosított Európai Unióról szóló Szerződés és az Európai Közösséget létrehozó Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (Konszolidált változat) HL C 321E, 2006.12.29. 12-13. pp.

Protocol on the enlargement of the European Union. In: Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the treaties establishing the European Communities and related acts, OJ C 80, 10.3.2001. 49-52. pp.

20. Declaration on the enlargement of the European Union. In: Treaty of Nice, OJ C 80, 10.3.2001. 80-84. pp.

23. Declaration on the future of the Union. In: Treaty of Nice, OJ C 80, 10.3.2001. 85-86. pp.

Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, amelyet Lisszabonban, 2007. december 13-án írtak alá. HL C 306, 2007.12.17.

34. Jegyzőkönyv a Grönlandra vonatkozó különös szabályokról 1. cikk 1. és 2. pont. HL C 83., 2010.3.30.

A Lisszaboni Szerződéssel módosított Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL C 83, 2010.3.30.

## **Európai Bizottság**

B 2. Press Communique of the EEC Commission of August 1st, 1961 on Great Britain's application for membership in EEC. In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

B 7. *Letter from H. Walter Hallstein, President of the EEC-Commission to Ludwig Erhard, President of the Council of the EEC, September 7th, 1961.* In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

C 5. *Letter from M. Walter Hallstein, President of the EEC-Commission to M. Ludwig Erhard, President of the Council of the E.E.C., September 15th, 1961, Reply to the letter of September 6th 1961 concerning the Commission's opinion on the application for membership submitted by Denmark.* In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

European Economic Community – Commission: *Report to the European Parliament on the state of the negotiations with the United Kingdom*, Brussels, 26

February 1963. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

[http://aei.pitt.edu/971/1/enlargement\\_UK\\_1963\\_report.pdf](http://aei.pitt.edu/971/1/enlargement_UK_1963_report.pdf)

Opinion on the Applications for Membership received from the United Kingdom, Ireland, Denmark and Norway. For Submission to the Council under Articles 237 of the EEC Treaty, 205 of the Euratom Treaty, and 98 of the ECSC Treaty. COM (67) 750, Brussels, 29 September 1967. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

[http://aei.pitt.edu/1321/1/enlargement\\_UK\\_opinion\\_1967.pdf](http://aei.pitt.edu/1321/1/enlargement_UK_opinion_1967.pdf)

Communiqué issued by the Commission of the European Communities (20 December 1967). In: *Bulletin of the European Communities*. January 1968, n° 1. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/5fc66c73-0ab7-43f7-9dd1-d2eb7ecala5d/en>

Opinion submitted by the Commission to the Council on certain problems resulting from the applications for membership received from the United Kingdom, Ireland, Denmark and Norway. COM (68) 210, 2 April 1968. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

[http://aei.pitt.edu/972/1/enlargement\\_UK\\_opinion\\_1968.pdf](http://aei.pitt.edu/972/1/enlargement_UK_opinion_1968.pdf)

Opinion concerning the Applications for Membership from the United Kingdom, Ireland, Denmark and Norway submitted under Articles 237 of the EEC Treaty, 205 of the Euratom Treaty, and 98 of the ECSC Treaty. 1 October 1969. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement No. 9/10, 1969.

[http://aei.pitt.edu/973/1/enlargement\\_UK\\_opinion\\_1969.pdf](http://aei.pitt.edu/973/1/enlargement_UK_opinion_1969.pdf)

Commission of the European Communities, The Enlarged Community, Outcome of the negotiations with the applicant States. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/72, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. Brussels, 22.1.1972.

[http://aei.pitt.edu/957/1/enlargement\\_1972\\_outcome.pdf](http://aei.pitt.edu/957/1/enlargement_1972_outcome.pdf)

*Declaration of Mr. Jean Rey, President of the Commission of the European Communities, at the opening session of the negotiations between the Community and the applicant states. Luxembourg, 30 June 1970.* In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

<http://aei.pitt.edu/14154/1/S42-S43.pdf>

Commission Opinion of 19 January 1972 on the applications for accession to the European Communities by the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OJ L 73, 27.3.1972.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1972:073:FULL:EN:PDF>

Commission of the European Communities: *The Enlargement of the European Community*. European File 5/79, March 1979.

<http://aei.pitt.edu/4590/1/4590.pdf>

Opinion on Greek Application for Membership. Transmitted to the Council by the Commission on 29 January 1976. COM (76) 30 final, 20.1.1976. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 2/76.

[http://aei.pitt.edu/961/1/enlargement\\_greek\\_opinion\\_COM\\_76\\_30.pdf](http://aei.pitt.edu/961/1/enlargement_greek_opinion_COM_76_30.pdf)

General Considerations on the Problems of Enlargement. Communication sent by the Commission to the Council on 20 April 1978. COM (78) 120 final. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/78.

[http://aei.pitt.edu/958/1/enlargement\\_2nd\\_general\\_considerations.pdf](http://aei.pitt.edu/958/1/enlargement_2nd_general_considerations.pdf)

The Transitional Period and the Institutional Implications of Enlargement. Commission Communication to the Council further to the Communication sent on 20 April 1978. COM (78) 190 final, 24.4.1978. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 2/78.

[http://aei.pitt.edu/974/1/enlargement\\_transition\\_COM\\_78\\_190.pdf](http://aei.pitt.edu/974/1/enlargement_transition_COM_78_190.pdf)

Commission opinion of 23 May 1979 on the application for accession to the European Communities by the Hellenic Republic. In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. OJ L 291, 19.11.1979.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1979:291:FULL:EN:PDF>

Relations Between the European Community and Portugal. Information [External Relations] 133/76.

[http://aei.pitt.edu/7843/1/31735055281533\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/7843/1/31735055281533_1.pdf)

Opinion on Spain's Application for Membership. Transmitted to the Council by the Commission on 29 November 1978. COM (78) 630 final, 30.11.1978. 10. p. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 9/78.

[http://aei.pitt.edu/1562/1/enlargement\\_spain\\_opinion\\_COM\\_78\\_630.pdf](http://aei.pitt.edu/1562/1/enlargement_spain_opinion_COM_78_630.pdf)

*The integration of the Community in the face of enlargement.* The Right Hon. Roy Jenkins, President of the Commission of the European Communities, address to the Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik. Bonn, 8.12.1977.

<http://aei.pitt.edu/10986/1/10986.pdf>

Opinion on Portuguese Application for Membership. Transmitted to the Council by the Commission on 19 May 1978. COM (78) 220 final. 5. p. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 5/78.

[http://aei.pitt.edu/966/1/enlargement\\_portugal\\_opinion.pdf](http://aei.pitt.edu/966/1/enlargement_portugal_opinion.pdf)

Commission of the European Communities: *Portugal and the European Community*. Europe Information: External Relations 23/79, 29.9.1979.

[http://aei.pitt.edu/962/1/enlargement\\_portugal\\_23\\_79.pdf](http://aei.pitt.edu/962/1/enlargement_portugal_23_79.pdf)

*Problems of enlargement - Taking stock and proposals.* Commission communication to the European Council, Copenhagen, 3 and 4 December 1982. COM (82) 757 final, 15.11.1982. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 8/82.

[http://aei.pitt.edu/1781/1/enlargement\\_stocktaking\\_1982.pdf](http://aei.pitt.edu/1781/1/enlargement_stocktaking_1982.pdf)

*Commission opinion of 31 May 1985 on the applications for accession to the European Communities by the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic.* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. OJ L 302, 15.11.1985.

Commission opinion on Turkey's request for accession to the Community. SEC (89) 2290 final/2, 20.12.1989.

The Community and German Unification, Communication from the Commission to the Special Session of the European Council, Dublin, 28 April 1990. SEC (90) 751 final, 20.4.1990. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement No. 4/90.

The Community and German Unification COM (90) 400, Vol. I. 21 August 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement No. 4/90.

Europe and the Challenge of Enlargement, 24 June 1992. Prepared for the European Council, Lisbon, 26-27 June 1992. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 3/92.

The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Austria's application for membership. Document drawn up on the basis of SEC (91) 1590 final, 1.8.1991. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/92.

The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Sweden's application for membership. Document drawn up on the basis of SEC (92) 1582 final, 31.07.1992. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 5/92.

The challenge of enlargement. Commission opinion on Finland's application for membership. Document drawn upon the basis of SEC (92) 2048 final, 4.11.1992. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 6/92.

Communication from the Commission, Future relations with Switzerland. COM (93) 486 final, Brussels, 1.10.1993.

The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Norway's application for membership. Document drawn upon the basis of COM (93) 142 final, 24.3.1993. In: *Bulletin of the European Communities*, Supplement 2/93.

European Commission: Finland - Negotiations for Accession to the European Union, June 1994.

[http://aei.pitt.edu/1558/1/4th\\_enlarge\\_Finland\\_summary\\_results.pdf](http://aei.pitt.edu/1558/1/4th_enlarge_Finland_summary_results.pdf)

European Commission, Task Force Enlargement: Negotiations on the Accession of Austria, Sweden, Finland, and Norway to the European Union - Summary of the Results. 26 April, 1994.

[http://aei.pitt.edu/1560/1/4th\\_enlarge\\_summary\\_results.pdf](http://aei.pitt.edu/1560/1/4th_enlarge_summary_results.pdf)

Commission opinion on the applications for accession to the European Union by the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway. COM (94) 148 final, 19.4.1994. In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241, 29.8.1994.

Towards a closer Association with the Countries of Central and Eastern Europe. Report by the Commission to the European Council, Edinburgh, 11-12 December 1992. SEC (92) 2301 final, 2.12.1992.

Relations with the associated countries of Central and Eastern Europe: task force on approximation of laws. Follow-up of the European Council of Copenhagen. Communication from the Commission. COM (94) 391 final, 16.9.1994.

The Europe agreements and beyond: a strategy to prepare the countries of Central and Eastern Europe for accession, Communication from the Commission to the Council. COM (94) 320 final, 13.7.1994.

Communication from the Commission to the Council, Follow up to Communication on „The Europe agreements and beyond: a strategy to prepare the countries of Central and Eastern Europe for accession”. COM(94) 361 final, Brussels, 27.7.1994.

Commission of the European Communities: White Paper, Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union. COM (95) 163 final, 3.5.1995.

Commission of the European Communities: Progress report on the pre-accession strategy with the associated countries of central and eastern Europe. CSE (95) 606, November 27, 1995.

Study on alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the associated countries with a view to future accession of these countries (Agricultural Strategy Paper) Prepared for the European Council Madrid , December 15, 1992. CSE (95) 607, 12.12.1995.

Interim report from the Commission to the European Council on the effects on the policies of the European Union of enlargement to the associated countries of central and eastern Europe Report for the European Council Madrid , December 15-16, 1992. CSE (95) 605, Bruxelles. 06.12.1995.

Opinion on Greek Application for Membership. Transmitted to the Council by the Commission on 29 January 1976. COM (76) 30 final, 20.1.1976. Bulletin of the European Communities, Supplement 2/76.

The challenge of enlargement. Commission opinion on Malta's application for membership. Document drawn up on the basis of COM(93) 312 final. In: *Bulletin of the European Communities* Supplement 4/93.

The challenge of enlargement. Commission opinion on the application by the Republic of Cyprus for membership. Document drawn up on the basis of COM(93) 313 final. In: *Bulletin of the European Communities* Supplement 5/93.

Europe and the challenge of enlargement 24 June 1992. Prepared for the European Council Lisbon, 26-27 June 1992. In: *Bulletin of the European Communities* Supplement 3/92.

Relations EU/Croatia, Reference: MEMO/96/57, Date: 6.06.1996

AGENDA 2000, For a stronger and wider Union. COM(97) 2000 final, 15th July 1997. In: *Bulletin of the European Union* Supplement 5/97.

Agenda 2000 - Commission Opinion on Bulgaria's Application for Membership of the European Union. DOC/97/11, Brussels, 15th July 1997;

Agenda 2000 - Commission Opinion on Estonia's Application for Membership of the European Union. DOC/97/12, Brussels, 15th July 1997;

Commission Opinion on Hungary's Application for Membership of the European Union. DOC/97/13, Brussels, 15th July 1997;

Agenda 2000 - Commission Opinion on Latvia's Application for Membership of the European Union. DOC/97/14, Brussels, 15th July 1997;

Agenda 2000 - Commission Opinion on Lithuania's Application for Membership of the European Union. DOC/97/15, Brussels, 15th July 1997.;

Agenda 2000 - Commission Opinion on Poland's Application for Membership of the European Union. DOC/97/16, Brussels, 15th July 1997;

Agenda 2000 - Commission Opinion on the Czech Republic's Application for Membership of the European Union. DOC/97/17, Brussels, 15th July 1997.;

Agenda 2000 - Commission Opinion on Romania's Application for Membership of the European Union. DOC/97/18, Brussels, 15th July 1997;

Agenda 2000 - Commission Opinion on Slovenia's Application for Membership of the European Union, DOC/97/19, Brussels, 15th July 1997;

Agenda 2000 - Commission Opinion on Slovakia's Application for Membership of the European Union. DOC/97/20, Brussels, 15th July 1997

Commission Opinion on Hungary's Application for Membership of the European Union. DOC/97/13, Brussels, 15th July 1997.

Speech by Mr Jacques Santer President of the European Commission To Scotland Europa Members, SPEECH/97/184, Glasgow, 18.9.1997.

European Commission, Enlargement Strategy Paper 2000, Report on progress towards accession by each of the candidate countries.

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2000/strat\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/strat_en.pdf)

Making a success of enlargement. Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries 2001.

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2001/strategy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/strategy_en.pdf)

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Mid term review of the fourth fisheries protocol between the EU and Greenland. COM(2002)0697 final.



Towards the Enlarged Union, Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries. COM(2002) 700 final, Brussels, 9.10.2002.

A Bizottság 2003. február 19-i véleménye a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásra vonatkozó kérelméről. COM(2003) 79., In: *A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozására vonatkozó jogi aktusok*. HL L 236, 2003.923.

Comprehensive monitoring report of the European Commission on the state of preparedness for EU membership of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia. Brussels, COM (2003) 675 final, 5.11.2003.

Commission of the European Communities: Continuing Enlargement. Strategy paper and Report for the European Commission on the progress towards accession by Bulgaria, Romania and Turkey, COM(2003) 676 final, Brussels, 5.11.2003.

Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament. Strategy Paper of the European Commission on progress in the enlargement process. COM(2004) 657 final, Brussels, 6.10.2004.

Commission opinion of 22 February 2005 on the applications for accession to the European Union by the Republic of Bulgaria and Romania. COM(2005)0055 In: Documents concerning the accession of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157, 21.6.2005.

Communication from the Commission, Comprehensive monitoring report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania Brussels, Brussels, COM (2005) 534 final, 25.10.2005.

Communication from the Commission, Monitoring report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania Brussels, COM(2006) 214 final, Brussels, 16.5.2006.

Communication from the Commission, Monitoring report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania Brussels, COM(2006) 549 final, 26.9.2006.

Commission Decision of 13/XII/2006 establishing a mechanism for cooperation and verification of progress in Bulgaria to address specific benchmarks in the areas of judicial reform and the fight against corruption and organised crime. C (2006) 6570 final, Brussels, 13/XII/2006.

Commission Decision of 13/XII/2006 establishing a mechanism for cooperation and verification of progress in Romania to address specific benchmarks in the areas of judicial reform and the fight against corruption. C (2006) 6569 final, Brussels, 13/XII/2006.

European Commission: Mechanism for cooperation and verification for Bulgaria and Romania, The reports on progress in Bulgaria and Romania.

[http://ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports\\_en.htm](http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_en.htm)

Regional approach to the countries of South-Eastern Europe: compliance with the conditions in the Council conclusions of 19 April 1997. Commission Communication on Operational Conclusions. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal

Republic of Yugoslavia, former Yugoslav Republic of Macedonia and Albania. Brussels, COM(1998) 618 final, 28.10.1998.

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Stabilisation and Association process for countries of South-Eastern Europe: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia, Former Yugoslav Republic of Macedonia and Albania. COM (99) 235 final, 26.5.1999.

Guidelines and detailed arrangements for assistance to Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia and the Federal Republic of Yugoslavia under the future CARA Programme 2000-2006. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Community assistance for the stabilisation and association process for certain countries of South-East Europe CARA programme Community Association and Reconstruction Assistance. COM (99) 661 final, 8.12.1999.

Communication from the Commission. Opinion on Croatia's Application for Membership of the European Union. COM(2004) 257 final, Brussels, 20.4.2004.

Commission of the European Communities: 2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession. SEC(2004) 1201; Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Recommendation of the European Commission on Turkey's progress towards accession. COM(2004) 656 final, Brussels, 6.10.2004.

European Commission: Enlargement of the European Union, Guide to the Negotiations Chapter by Chapter, Last updated on 17 December 2004.

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement\\_process/future\\_prospects/negotiations/eu10\\_bulgaria\\_romania/negotiationsguide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/future_prospects/negotiations/eu10_bulgaria_romania/negotiationsguide_en.pdf)

Communication from the Commission, Commission Opinion on the application from the former Yugoslav Republic of Macedonia for membership of the European Union. COM (2005) 562 final, Brussels, 09.11.2005.

*Frequently asked questions on Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)*, MEMO/06/410, Brussels 8.11.2006.

Commission Staff Working Document Turkey 2006 Progress Report SEC(2006) 1390, Brussels, 8.11.2006.

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2006 – 2007. Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members. COM(2006) 649 final, Brussels, 8.11.2006.

European Commission, Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-2009, SEC(2008)674.

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010. COM(2009) 533, Brussels, 14.10.2009.

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Brussels, Commission Opinion on Iceland's application for membership of the European Union, COM(2010) 62, 24 February 2010.

European Commission, Commission Staff Working Document, Analytical Report accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Commission Opinion on Iceland's application for membership of the European Union, SEC(2010) 153, Brussels, 24 February 2010.

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union. COM(2010) 670, Brussels, 9.11. 2010.

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union. COM(2011) 668 final, Brussels, 12.10.2011.

A Bizottság véleménye (2011. október 12.) a Horvát Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozás iránti kérelméről COM(2011)667, HL L 112, 2012.4.24.

European Commission, Commission Staff Working Paper, Iceland 2011 Progress Report. SEC(2011) 1202 final, Brussels, 12.10.2011.

European Commission, Commission Staff Working Paper, Iceland 2012 Progress Report. SWD(2012) 337 final, Brussels, 10.10.2012.

Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. COM(2012) 600 final, Brussels, 10.10.2012.

European Commission, Commission Staff Working Document, Serbia, 2012 Progress Report. SWD(2012) 333 final, Brussels, 10.10.2012.

### **Európai Közösségek, majd Európai Unió Tanácsa**

*Letter from Prof. Dr. A. Müller-Armack, on behalf of the President of the Council of the European Economic Community to Mr. Sean F. Lemass, Prime Minister of the Government of Ireland, 25 October 1961, Reply to the Irish application for membership of the European Economic Community, dated 31 July 1961. D 1. In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.*

<http://aei.pitt.edu/35059/1/A1156.pdf>

*B 5. Letter from M. Ludwig Erhard, President of the Council of the European Economic Community to the Rt. Hon. Harold Macmillan, M.P., Prime Minister of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, August 14th, 1961. In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.*

*B 8. Excerpt from the communiqué of the Council of Ministers of the EEC, dated September 27th; 1961, Application by the British, Danish and Irish Governments for accession to the European Economic Community. In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.*

*C 3. Letter from M. Ludwig Erhard, President of the Council of the EEC to M. J.O. Krag, Minister for Foreign Affairs of the Kingdom of Denmark, August 16th and 28th, 1961, Interim reply to the letter of August 10th concerning the application of Denmark for membership of the EEC. In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.*

*C 4. M. Ludwig Erhard, President of the Council of the EEC to M. Walter Hallstein, President of the EEC Commission, September 6th, 1961, Request for opinion in accordance with Article 237 of the Treaty in connection with the admission of Denmark to the EEC. In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.*



C 6. *Letter from M. Müller-Armack (on behalf of the President of the Council of the EEC) to M. J.O. Krag, Minister for Foreign Affairs in the Kingdom of Denmark, September 27th, 1961.* In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

Introduction to the Fonds of the Central Archives relating to the First Enlargement of the European Economic Community, 1961-73. SN 4143/10, 12.10.2010.

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/archives-Report\\_Enlargement.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/archives-Report_Enlargement.pdf)

Communiqué issued by the Council of the European Communities (19 December 1967). In: *Bulletin of the European Communities*. January 1968, n° 1. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/f4ff6e53-84f6-4b96-9508-0fb989330dd2/en>

Decision of the Council of the European Communities of 22 January 1972 concerning the accession of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the European Coal and Steel Community. In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OJ L 73, 27.3.1972. 12-13. pp.

Decision of the Council of the European Communities of 22 January 1972 on the accession of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OJ L 73, 27.3.1972. 4. p.

Council press release on Greece's application for accession to the European Communities (9 February 1976) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles. 169 e/76 (Presse 8) her/JP/jj.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/995b9bc1-9e52-4efa-9fe1-964bb8dd8f79/en>

Decision of the Council of the European Communities of 24 May 1979 on the accession of the Hellenic Republic to the European Coal and Steel Community. In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. OJ L 291, 19.11.1979. 5-6. pp.

Decision of the Council of the European Communities of 24 May 1979 on the admission of the Hellenic Republic to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. OJ L 291, 19.11.1979. 7. p.

Acknowledgment of receipt of Portugal's application for accession to the EEC (Brussels, 5 April 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion du Portugal, 07.151 (469): 07 CECA. Dossiers 565-578, Boîte 69. Demande d'adhésion à la CECA formulée le 28/3/1977 par le Portugal en vertu de l'article 98 du traité CECA, Dossier n° 568.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/e64e639b-49a5-42a2-8967-4f9c84975b58/en>

*Statement by President Jenkins at the Council of 18 October 1977, Luxembourg.* In: Archive of European Integration (AEI)

<http://aei.pitt.edu/11016/1/11016.pdf>

A Tanács 3308/80/EGK, Euratom rendelete (1980. december 16.) a közösségi jogszabályokban az európai elszámolási egység ECU-vel (European Currency Unit) való felváltásáról HL L 345., 1980.12.20.

Council Regulation (EEC) No 3323/80 of 18 December 1980 on the conclusion of the Agreement in the form of an exchange of letters between the European Economic Community and the Portuguese Republic concerning the implementation of pre-accession aid for Portugal. OJ L 349, 23.12.1980, P. 0001 – 0001.

*Decision of the Council of the European Communities of 11 June 1985 on the accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Coal and Steel Community.* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. OJ L 302, 15.11.1985.

*Decision of the Council of the European Communities of 11 June 1985 on the admission of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community.* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. OJ L 302, 15.11.1985.

A Tanács 3906/89/EGK rendelete (1989. december 18.) a Magyar Köztársaságnak és a Lengyel Népköztársaságnak nyújtott gazdasági támogatásról, HL L 375., 1989.12.23., 11–12. p.

Decision of the Council of the European Union of 16 May 1994 on the admission of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden to the European Union (94/C 241/06) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241, 29.8.1994.

Decision of the Council of the European Union of 1 January 1995 adjusting the instruments concerning the accession of new Member States to the European Union (95/1/ EC, Euratom, ECSC) OJ L 1., 1.1.1995.

A Tanács 622/98/EK rendelete (1998. március 16.) az előcsatlakozási stratégia keretében a csatlakozni szándékozó országoknak nyújtandó támogatásról és különösen a csatlakozási partnerségek létrehozásáról. HL L 85., 1998.3.20.

A Tanács 1267/1999/EK rendelete (1999. június 21.) az Előcsatlakozási Strukturális Politikák Eszközének létrehozásáról. HL L 161., 1999.6.26. 73–86. p.

A Tanács 1268/1999. EK rendelete (1999. június 21.) a csatlakozni szándékozó kelet- közép-európai országok előcsatlakozási mezőgazdasági és vidékfejlesztési intézkedéseinek az előcsatlakozási időszakban történő közösségi támogatásáról. HL L 161., 1999.6.26. 87–93. p.

A Csatlakozási Partnerségek tartalmát meghatározó Tanácsi határozatok <http://eur-lex.europa.eu/hu/legis/20120301/chap1150.htm>

Tanács 1999. december 6-i 1999/850/EK határozata a Magyar Köztársasággal létesített csatlakozási partnerségben foglalt elvekről, prioritásokról, közbenső célkitűzésekről és feltételekről. HL L 335, 1999.12.28., 1-7. pp.

Annex III. An affective Council for an enlarged Union, Guidelines for reform and operational recommendations. (13863/99)

Launching of the Accession Process. 2078th Council meeting, General Affairs. Brussels, 30/31 March 1998. 7095/98 (Presse 86) 6. p.

2002/87/EC Council Decision of 28 January 2002 on the principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with Hungary. OJ L 44, 14.2.2002, 37-44. pp.

Az Európai Unió Tanácsának határozata 2003. április 14-én a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai

Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióba történő felvételéről. HL L 236., 2003.9.23. 15. p.

A Tanács előterjesztése a Parlament hozzájárulása iránt C6-0085/2005 és C6-0086/2005.

Decision of the Council of the European Union of 25 April 2005 on the admission of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. In: Documents concerning the accession of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157, 21 June 2005. 9. p.

Council of the European Union Cooperation and Verification Mechanism for Bulgaria and Romania - Council conclusions.

[http://ec.europa.eu/cvm/key\\_documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/cvm/key_documents_en.htm)

Council Regulation (EC) No 2666/2000 of 5 December 2000 on assistance for Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, repealing Regulation (EC) No 1628/96 and amending Regulations (EEC) No 3906/89 and (EEC) No 1360/90 and Decisions 97/256/EC and 1999/311/EC, OJ L 306, 7.12.2000.

General Affairs and External Relations, 2501st Council meeting - External Relations - Luxembourg, 14 April 2003. 8220/03 (Presse 105)

General Affairs and External Relations, 2518th Council meeting - External Relations - Luxembourg, 16 June 2003. 10370/03 (Presse 167)

Council Decision 2005/41/EC of 13 December 2004 concerning the signing and provisional application of a Protocol to the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part, to take account of the accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Hungary, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia and the Slovak Republic to the European Union. OJ L 26, 28.1.2005. 221-222. pp.

Council and Commission Decision 2005/205/EC of 21 February 2005 concerning the conclusion of a Protocol to the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part, to take account of the accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia, and the Slovak Republic to the European Union. OJ L 68, 30-31. pp.

Council Conclusions on Croatia, 2649th Council Meeting, General Affairs and External Relations, General Affairs, Brussels, 16 March 2005. 6969/05 (Presse 44).

Croatia Negotiating Framework Luxembourg, 3.10.2005.

[http://ec.europa.eu/enlargement/news\\_corner/key\\_documents/index\\_en.htm?key\\_document=0801262488184a4c,08012624887d384d](http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/key_documents/index_en.htm?key_document=0801262488184a4c,08012624887d384d)

Turkey Negotiating Framework (Luxembourg, 3 October 2005)

[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20002\\_05\\_tr\\_framedoc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20002_05_tr_framedoc_en.pdf)

A Tanács 1085/2006/EK rendelete (2006. július 17. ) egy előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) létrehozásáról HL L 210., 2006.7.31., 82–93. pp.

A Tanács 2006/526/EK határozata (2006. július 17.) az egyrészről az Európai Közösség, másrészről a Dán Királyság és Grönland közötti kapcsolatokról, HL L 208., 2006.07.29., 28-31. pp.

A Tanács 753/2007/EK rendelete (2007. június 28.) az egyrészről az Európai Közösség, másrészről Dánia Kormánya és Grönland Helyi Kormánya közötti halászati partnerségi megállapodás megkötéséről. HL L 172., 2007.6. 30., 1-9.pp.

Council Decision 2007/49/EC of 22 January 2007 on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Montenegro. OJ L 20, 27.1.2007, 16-31. pp.

Negotiating Framework, Principles governing the negotiations – July, 2010. 9. pont.

[http://ec.europa.eu/enlargement/news\\_corner/key-documents/index\\_en.htm?key\\_document=0801262488184a4f,08012624887d384d](http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/key-documents/index_en.htm?key_document=0801262488184a4f,08012624887d384d)

Council Joint Action 2008/124/CFSP of 4 February 2008 on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO

Council Joint Action 2009/445/CFSP of 9 June 2009 amending Joint Action 2008/124/CFSP on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO

Council Decision 2012/291/CFSP of 5 June 2012 amending and extending Joint Action 2008/124/CFSP on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO

Council Decision 2010/322/CFSP of 8 June 2010 amending and extending Joint Action 2008/124/CFSP on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO.

Decision of the Council of the European Union of 5 December 2011 on the admission of the Republic of Croatia to the European Union. In: Documents concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union. OJ L 112, 24.4. 2012. 6. p.

Conference on Accession to the European Union – Montenegro. Accession Document, Subject: General EU position. Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Montenegro to the European Union. AD 23/12, LIMITE, CONF-ME 2, Brussels, 29 June 2012.

## **Európai Tanács**

Meeting of the Heads of State or Government, The Hague, 2 December 1969. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. 9. p.

[http://aei.pitt.edu/1451/1/hague\\_1969.pdf](http://aei.pitt.edu/1451/1/hague_1969.pdf)

Declaration on democracy. Conclusions of the Session the European Council Copenhagen 7-8 April 1978. 99. p.

[http://aei.pitt.edu/1440/1/Copenhagen\\_1978.pdf](http://aei.pitt.edu/1440/1/Copenhagen_1978.pdf)

Preparations for the Athens European Council. Reproduced from the *Bulletin of the European Communities* No. 10/1983.

[http://aei.pitt.edu/1437/1/Athens\\_dec\\_1983.pdf](http://aei.pitt.edu/1437/1/Athens_dec_1983.pdf)

The European Council [Brussels Summit 1982], Brussels, 28-29 June 1982. [http://aei.pitt.edu/1429/1/Brussels\\_june\\_1982.pdf](http://aei.pitt.edu/1429/1/Brussels_june_1982.pdf)

The European Council, Conclusions of the Presidency, Strasbourg, 8-9 December 1989. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 12/1989.

Special Meeting of the European Council, Dublin, 28 April 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 4/1990.

The European Council [Dublin Summit], Dublin, 25-26 June 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 6/1990.

Special meeting of the European Council, Rome, 27 and 28 October 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 10/1990.

Maastricht European Council (9 and 10 December 1991) Presidency Conclusions, In: *Bulletin of the European Communities*, 16.12.1991, SN 271/1/91.

The European Council [Lisbon Summit 1992], Lisbon, 26-27 June 1992. In: *Bulletin of the European Communities*, 6/1992.

Summits and the European Council (1961-1995) In: *Archive of European Integration*.

[http://aei.pitt.edu/summit\\_guide.html](http://aei.pitt.edu/summit_guide.html)

The European Council [Lisbon Summit 1992], Lisbon, 26-27 June 1992. In: *Bulletin of the European Communities*, 6/1992.

European Council in Edinburgh 11-12 December 1992, Conclusions of the Presidency SN 456/92.

The European Council Copenhagen 21-22 June 1993. In: *Bulletin of the European Communities* No. 6/1993.

European Council: Madrid 26 and 27 June 1989. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 6/1989.

Paris Summit, Eastern Europe In: *Bulletin of the European Communities*, No. 7/8 / 1989.

Special Meeting of the European Council, Conclusions of the Presidency, Dublin, 28 April 1990. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 4/1990.

Lisbon European Council. In: *Bulletin of the European Communities*, No. 6/1992.

The European Council Copenhagen 21-22 June 1993. In: *Bulletin of the European Communities* No. 6/1993.

Brussels European Council, 10-11 December 1993. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 12/1993.

Corfu European Council, 24-25 June 1994. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 6/1994.

The European Council, Essen, 9-10 December 1994. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 12/1994.

The European Council, Cannes, 26-27 June 1995. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 6/1995.

The European Council, Madrid, 15-16 December 1995. Conclusions of the Presidency. In: *Bulletin of the European Communities* No. 12/1995.

The European Council, Turin, 29 March 1996. Conclusions of the Presidency, SN100/1/96.

Luxembourg European Council, 12 December 1997. Presidency Conclusions. European Union Enlargement SN400/97.

Cardiff European Council, 15 and 16 June 1998. Presidency Conclusions. SN 150/1/98 REV.

Berlin European Council, 24 and 25 March 1999. Presidency Conclusions. 100/1/99 REV.

Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999. Presidency Conclusions. 00300/1/99.

Santa Maria da Feira European Council, 19 and 20 June 2000, Presidency Conclusions, Nr. 200/1/00.

Nice European Council meeting. 7,8 and 9 December 2000. Presidency Conclusions. Nr: 400/1/00.

Göteborg European Council. 15 and 16 June 2001. Presidency Conclusions. SN 200/1/01 REV 1.

European Council meeting in Laeken, 14 and 15 December 2001, Presidency Conclusions. SN 300/1/01 REV 1.

Seville European Council, 21 and 22 June 2002, Presidency Conclusions. 13463/02, Polgen 52.

Brussels European Council. 24 and 25 October 2002. Presidency Conclusions. 14702/02 Polgen 67.

Copenhagen European Council. 12 and 13 December 2002. Presidency Conclusions. 15917/02, Polgen 84.

Thessaloniki European Council. 19 and 20 June 2003. Presidency Conclusions. 11638/03, Polgen 55.

Brussels European Council, 17 and 18 June 2004, Presidency Conclusions, 10679/2/04 REV 2, CONCL 2.

Brussels European Council, 16/ 17 December 2004, Presidency Conclusions, 16238/1/04 REV 1 CONCL 4.

Brussels European Council, 15/16 June 2006. Presidency Conclusions. 10633/1/06 REV 1.

Brussels European Council, 14/15 December 2006. Presidency Conclusions. 16879/1/06 REV 1.

Brussels European Council 17. June 2010. Conclusions, EUCO 13/10., CO EUR 9, CONCL 2.

Brussels European Council, 1-2 March 2012, Conclusions, EUCO 4/3/12, REV 3.

## **Európai Parlament**

European Parliament resolution on the continuation of negotiations with Spain and Portugal (9 July 1982) OJ C 238, 13.9.1982.

European Parliament resolution on the enlargement of the EEC to include Spain and Portugal (17 November 1982) OJ C 334, 20.12.1982.

European Parliament Legislative Resolution of 4 May 1994 on the application by the Kingdom of Norway to become a member of the European Union (94/C 241/02) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241, 29.8.1994.

European Parliament Legislative Resolution of 4 May 1994 on the application by the Republic of Austria to become a member of the European Union (94/C 241/03) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241, 29.8.1994.

European Parliament Legislative Resolution of 4 May 1994 on the application by the Republic of Finland to become a member of the European Union (94/C 241/04) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241, 29.8.1994.

European Parliament Legislative Resolution of 4 May 1994 on the application by the Kingdom of Sweden to become a member of the European Union (94/C 241/05) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of



Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241, 29.8.1994.

P5\_TA-PROV(2003)0168 Conclusions of the Copenhagen negotiations on enlargement (A5-0081/2003 - Rapporteur: Elmar Brok) European Parliament resolution on the conclusions of the negotiations on enlargement in Copenhagen (2003/2014(INI))

Sitzung am Mittwoch 9. April 2003, In: European Parliament register of documents, P5\_CRE-REV(2003)04-09.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Cseh Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0115/2003 – 2003/0901(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 5. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata az *Észt Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0116/2003 – 2003/0901A(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 6. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Ciprusi Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0117/2003 – 2003/0901B(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 7. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Lett Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0118/2003 – 2003/0901C(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 8. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Litván Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0119/2003 – 2003/0901D(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 9. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Magyar Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0120/2003 – 2003/0901E(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 10. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Máltai Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0121/2003 2003/0901F(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 11. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Lengyel Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0122/2003 – 2003/0901G(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 12. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Szlovén Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0123/2003 – 2003/0901H(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 13. p.

Az Európai Parlament jogalkotói határozata a *Szlovák Köztársaságnak* az Európai Unióba tagként történő felvételére vonatkozó kérelméről, AA-AFNS 1-6 – C5-0124/2003 – 2003/0901I(AVC) HL L 236., 2003.9.23. 14. p.

European Parliament legislative resolution on the application by the Republic of Bulgaria to become a member of the European Union (AA1/2/2005 - C6-0085/2005 - 2005/0901(AVC)). OJ L 157, 21.6.2005. 5-6. pp.

European Parliament legislative resolution on the application by Romania to become a member of the European Union (AA1/2/2005 —C6-0086/2005 — 2005/0902(AVC)). OJ L 157, 21.6.2005.

European Parliament resolution on the accession of Bulgaria and Romania, Bulgaria and Romania (European Council of 15-16 June 2006), P6\_TA(2006)0262.

Framework Agreement on relations between the European Parliament and the Commission. ANNEX 2 Forwarding to the European Parliament information on international agreements and enlargement, and involvement of the European Parliament in this respect. OJ C 121, 24.4.2001. 122-128. pp.

A Bizottsághoz intézett kérdések, 28. kérdés. Előterjesztette: Cristian Dan Preda (H-0020/10) Tárgy: Az "Icesave"-törvény és Izlandra az Európai Gazdasági Térség tagjaként háruló kötelezettségek közti kapcsolat. Strasbourg, 2010.02.11.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20100211+ANN-01+DOC+XML+V0//HU&query=QUESTION&detail=H-2010-0020>

European Parliament resolution of 29 March 2012 on the European integration process of Serbia (2011/2886(RSP)) 29.3.2012.

European Parliament Legislative Resolution of 1 December 2011 on the accession to the European Union of the Republic of Croatia (14409/2011 – C7-0252/2011 – 2011/0805(NLE)), In: Documents concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union. OJ L 112, 24.4.2012

### **Társulási megállapodások, nemzetközi szerződések**

Agreement concerning the relations between the United Kingdom and the ECSC (London, 21 December 1954) In: *Bundesgesetzblatt 1955 II.* Hrsg. Der Bundesminister der Justiz. 25.03.1955, n° 7. Bonn: Bundesanzeiger Verlagsges. m. b. H.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/de859fe5-dd07-4666-89b0-4f1ef2825b13/en>

Vertrag zur Regelung der Saarfrage (Luxemburg, 27. Oktober 1956) In: *Bundesgesetzblatt 1956 II.* Hrsg. Der Bundesminister der Justiz. 24.12.1956, Nr. 36. Bonn: Bundesanzeiger Verlagsges. m. b. H.

Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Grèce (9 juillet 1961) OJ 26, 18.2.1963.

Agreement establishing an association between the European Economic Community and Malta - Protocol concerning the definition of the concept of "originating products" and methods of administrative cooperation - Final Act - Joint Declarations - Declarations by the Delegation of Malta. OJ L 61, 14.3.1971.

Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey (signed at Ankara, 12 September 1963) HL C 113, 24.12.1973.

Agreement between the European Economic Community and the Kingdom of Sweden. OJ L 300, 31.12.1972.

Agreement between the European Economic Community and the Portuguese Republic, OJ L 301 of 31.12.1972.

Agreement establishing an Association between the European Economic Community and the Republic of Cyprus - Protocol concerning the definition of the concept of "originating products" and methods of administrative cooperation - Final Act - Joint Declarations - Unilateral Declarations. OJ L 133, 21.5.1973.

Agreement on the Neutrality of Malta In: *International Legal Materials*, Vol. 21, Issue 2, March 1982.

The Greenland Treaty of 1985. OJ L 29., 1.2.1985., 1-7. pp.

Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik.

<http://www.verfassungen.de/de/ddr/waehrungsunionsvertrag90.htm>

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag (18.09.1990) In: *Bundesgesetzblatt 1990 II.* Hrsg. Der Bundesminister der Justiz. 28.09.1990, n° 35. Bonn: Bundesanzeiger Verlagsges. m. b. H.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/2c391661-db4e-42e5-84f7-bd86108c0b9c/de>



1994. évi I. törvény. Az Európai Közösségek és Magyarország közötti Európai Megállapodásról

Agreement on the European Economic Area, OJ L 1, 3.1.1994.

Cooperation Agreement between the European Community and the former Yugoslav Republic of Macedonia. OJ L 348, 18.12.1997.

Agreement between the European Community and the former Yugoslav Republic of Macedonia in the field of transport. OJ L 348, 18.12.1997.

Agreement on trade in textile products between the European Community and the former Yugoslav Republic of Macedonia. OJ L 147, Volume 41, 18.5.1998.

Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. 6726/01, Brussels, 26.3.2001.

Proposal for a Council Decision Concerning the signature of the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and its Member States and the Republic of Croatia on behalf of the European Community, Proposal for a Council and Commission Decision Concerning the conclusion of the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part. COM(2001) 371 final, Brussels, 9.7.2001.

Interim Agreement on trade and trade-related matters between the European Community, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part. OJ L 330, 14.12.2001.

Interim Agreement on trade and trade-related matters between the European Community, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. OJ L 124, 4.5.2001.

Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. OJ L 84, 20.3.2004.

Interim Agreement on trade and trade-related matters between the European Community, of the one part, and the Republic of Montenegro, of the other part. OJ L 345., 28.12.2007.

Ideiglenes megállapodás egyrészről az Európai Közösség és másrészről a Szerb Köztársaság között a kereskedelemről és kereskedelemmel kapcsolatos ügyekről. HL L 28, 2010.1.30.

Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States of the one part, and the Republic of Montenegro, of the other part. OJ L 108., 29.4.2010. 1. p.

## **A tagságra jelentkező államok és a tagállamok dokumentumai**

*Statement by Mr. Macmillan to the House of Commons on July 31, 1961. In: Statements and documents on the first UK application for membership, B 1., Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.*  
<http://aei.pitt.edu/4648/1/4648.pdf>

B 4. *Letter from M. Harold Macmillan, Prime Minister of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to M. Ludwig Erhard, President of the EEC Council, August 9th, 1961. Application for membership in the EEC.* In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, B 6., In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

<http://aei.pitt.edu/35059/1/A1156.pdf>

C 2. *Statement by Mr. J.O. Krag in the Danish Parliament on 3 August 1961.* In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

C 1. *Letter from M. J.O. Krag, Foreign Minister of Denmark to M. Ludwig Erhard, President of the Council of the EEC, August 10th, 1961 Application of Denmark for membership of the European Economic Community.* In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

B 11. *Statement by the RT. honourable Edward Heath, M. P., Lord Privy Seal, Leader of the United Kingdom delegation at the meeting in Paris on 10th October, 1961, between the Member Governments of the European Economic Community and Her Majesty's government in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.* 20. és 21. pont. In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

C 8. *Summary of statement by Mr. J.O. Krag, Danish Minister for Foreign Affairs, at the meeting in Brussels on October 2, 1961, between the Member Governments of the European Economic Community and the Government of Denmark.* In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

D 2. *Statement by Mr. Sean F. Lemass, Prime Minister of Ireland, to Ministers of the Governments of the Member States of the European Economic Community, Brussels - 18th January, 1962.* 26. pont. In: Background Documents on British, Danish and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

On 30 April 1962, Norwegian Foreign Minister, Halvard Lange, submits to the Council of the European Economic Community the first request for Norwegian accession to the EEC. In: *Bulletin of the European Economic Community.* Dir. of publ. European Economic Community. May 1962, No. 5. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8a1ef152-25ca-4108-9eb2-be4599f39287/en>

Press Conference by President Charles De Gaulle, Paris, 14th January 1963. Reproduced from WEU, Political Union of Europe. 85-87. pp. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

<http://aei.pitt.edu/5777/>

On 10 May 1967, Irish Prime Minister, John Lynch, makes a request to the Six for negotiations to begin with a view to the Republic of Ireland joining the European Economic Community (EEC). In: *Bulletin of the European Economic Community.* Dir. of publ. European Economic Community. June 1967, n° 6. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/a77412f9-5761-4fee-b49c-6ac1306d1a50/en>

On 11 May 1967, Danish Minister for Trade and European Integration, Tyge Dahlgaard, submits to the Council of Ministers of the European Economic Community

an official request for Denmark to accede to the EEC. In: *Bulletin of the European Economic Community*. Dir. of publ. European Economic Community. June 1967, n° 6. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8f9e57b6-7c6f-476f-a0db-b786dfed1328/en>

On 10 May 1967, British Prime Minister, Harold Wilson, reiterates to the Council of Ministers the United Kingdom's request for accession to the European Communities. In: *Bulletin of the European Economic Community*. Dir. of publ. European Economic Community. June 1967, n° 6. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/361312b5-b664-45b7-9f6b-568147afd9a8/en>

Conférence de presse de Charles de Gaulle sur l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes.(16 mai 1967) In: *La politique étrangère de la France*. Textes et documents. dir. de publ. Ministère des Affaires étrangères. 1er semestre 1967. Paris: La Documentation Française.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/646f41cc-dc02-46f2-9cce-2296c2d19a3e/fr>

On 21 July 1967, Norwegian Foreign Minister, Jong Lyng, presented to the Council of Ministers of the European Economic Community Norway's second application for membership of the EEC. In: *Bulletin of the European Economic Community*. September/October 1967, No 9-10. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/fcbce9cd-394f-4c44-b733-931fbbeff50c/en>

Sweden's application for accession to the EEC (Stockholm, 26 July 1967). In: *Bulletin of the European Economic Community*. September/October 1967, No 9-10. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/094cf300-6d86-4996-a6c0-af8b1d80f198/en>

Dem schwedischen Beitritts-gesuch beigefügte Notiz (28. Juli 1967) In: *Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*. September/Oktobre 1967, n° 9/10. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/b87bed43-a595-4317-a6e9-bbed6e72b07b/de>

Press conference given by General de Gaulle at the Elysée (27 November 1967). In: Western European Union Assembly-General Affairs Committee: A retrospective view of the political year in Europe 1967. March 1968. Paris: *Western European Union Assembly-General Affairs Committee*.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/fe79955c-ef62-4b76-9677-dce44151be53/en>

Rede von Willy Brandt vor dem Bundestag über die Europapolitik der Bundesregierung (Bonn, 15. Dezember 1967) In: *Verhandlungen des deutschen Bundestages*. 5. Wahlperiode. 145. Sitzung vom 15. Dezember 1967. Stenographische Berichte. Hrsg. Deutscher Bundestag und Bundesrat. 1967. Bonn.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4087079a-0816-4112-80e2-981831d6e6ca/de>

Address given by Krister Wickman at the signing of the agreement between Sweden and the EEC (Brussels, 22 July 1972). In: Documents on Swedish Foreign Policy 1972. Volume I: C: 22. Stockholm: Royal Ministry for Foreign Affairs, 1973. ISBN 91-38-9835-7.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/031cf4d3-9a44-44a3-adc6-69b81401e65c/en>

Greece's application for accession to the EEC (Athens, 12 June 1975) In: Archives centrales du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles. S/862/75 (NG 24).

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/52952f5b-efef-4011-8259-af19b74ef381/en>;

Greece's application for accession to the EAEC (Athens, 12 June 1975) In: Archives centrales du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles. S/863/75 (NG 25).

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/24c7506a-7ba3-4382-8353-29367a02e3ad/en>;

Greece's application for accession to the ECSC (Athens, 12 June 1975) In: Archives centrales du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles. S/864/75 (NG 26).

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/7ddb882b-bcf4-4e44-960e-917a378b8df1/en>

Conference between the European Communities and Greece. First meeting at Ministerial level. Statement by the spokesman of the Communities, Mr Max van der Stoep, Minister, President in Office of the Council, on the occasion of the opening of the negotiations for the accession of Greece to the European Communities. Brussels, 27 July 1976. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System.

<http://aei.pitt.edu/10847/1/10847.pdf>

Spain's application for association with the European Economic Community (9 February 1962) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Fonds CEE et CEEA, CM2. CM2 1970. Dossier concernant l'Accord commercial entre la CEE et l'Espagne, signé 29.06.1970, CM2/1970-851.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8a95e26f-e911-42a0-b811-b623b84a93d9/en>;

Spain's second application for association with the European Economic Community (14 February 1964) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Fonds CEE et CEEA, CM2. CM2 1970. Dossier concernant l'Accord commercial entre la CEE et l'Espagne, signé 29.06.1970, CM2/1970-852.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/7db1935b-d8a9-4c13-8e56-3788d065c73c/en>

Portugal's application for accession to the European Coal and Steel Community (ECSC), of 28 March 1977. In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion du Portugal, 07.151 (469): 07 CECA. Dossiers 565-578, Boîte 69. Demande d'adhésion à la CECA formulée le 28/3/1977 par le Portugal en vertu de l'article 98 du traité CECA, Dossier n° 568.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/cb4ce261-e2ed-4ecc-a3cf-229f90e5d0c2/en>

Portugal's application for accession to the European Economic Community (Lisbon, 28 March 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion du Portugal, 07.151 (469): 07 CEE. Dossiers 565-578, Boîte 69. Demande d'adhésion à la CEE formulée le 28/3/1977 par le Portugal en vertu de l'article 237 du traité CEE, Dossier n° 569.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/00330563-5715-4928-bf50-03277c644208/en>

Portugal's application for accession to the European Atomic Energy Community (Lisbon, 28 March 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion du Portugal, 07.151 (469): 07 CEEA. Dossiers 565-578, Boîte 69. Demande d'adhésion à la CEEA formulée le 28/3/1977 par le Portugal en vertu de l'article 205 du traité CEEA, Dossier n° 570.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/ab67a828-9962-433b-b3eb-92a323b1b792/en>

Spain's application for accession to the European Economic Community (26 July 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion d'Espagne, 07.151 (46): 07. Dossiers 1-12, Boîte 1. Demande d'adhésion à la C.E.E. formulée le 26/7/1977 par l'Espagne, en vertu de l'article 237 du traité CEE, Dossier n° 7.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/10dd4f97-5dd1-4bba-967e-fab86d746cd2/en>

Spain's application for accession to the European Atomic Energy Community (dated 26 July 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion d'Espagne, 07.151 (46): 07. Dossiers 1-12, Boîte 1. Demande d'adhésion à la C.E.E.A. formulée le 26/7/1977 par l'Espagne en vertu de l'article 205 du Traité CEEA, Dossier n° 8.



<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8dcd9c8b-af98-49bc-8173-b2431f29d2af/en>

Spain's application for accession to the European Coal and Steel Community (26 July 1977) In: *Archives historiques du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Adhésion d'Espagne, 07.151 (46): 07. Dossiers 1-12, Boîte 1. Demande d'adhésion à la C.E.C.A. formulée le 26/7/1977 par l'Espagne en vertu de l'article 98 du Traité CECA, Dossier n° 6.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/aa457f56-5fb8-4ed8-9a64-5f514ff1c40f/en>

Austria's application for accession to the EEC (14 July 1989) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Chaussée d'Etterbeek 80., 8227/89 R/LIMITE A 21. Brussels: Council of the European Communities, [s.d.].

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/8ede7e56-6922-46c2-99db-dc5da0eb0c22/en>

Sweden's application for accession to the EEC (1 July 1991) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Chaussée d'Etterbeek 80.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/40f77c3e-9381-408e-8323-4fe5331818f0/en>

Finland's application for accession to the EEC (18 March 1992) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Chaussée d'Etterbeek 80.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/a94cedbb-2964-4ac4-9d4b-1590d1cf4162/en>

Demande d'adhésion de la Suisse à la CEE (20 mai 1992) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/76fcb05-6f46-485f-9f5c-6fe5818613b1/fr>

Norway's application for accession to the European Communities (24 November 1992) In: *Archives centrales du Conseil de l'Union européenne*, Bruxelles, Chaussée d'Etterbeek 80.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/c52228b8-30f5-4bd7-aa4f-4fb0cc946467/en>

Cyprus's application for accession to the EEC (3 July 1990) In: *The Cyprus Government application for membership to the European community*, (3 July 1990). [ON-LINE]. [Nicosia]: Republic of Cyprus, Ministry of Foreign Affairs.

[http://www.cvce.eu/content/publication/2005/6/15/00e7a9d4-8fd5-44f5-a3cd-329d4c43a9fd/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/2005/6/15/00e7a9d4-8fd5-44f5-a3cd-329d4c43a9fd/publishable_en.pdf)

Malta's application for accession to the European Economic Community (16 July 1990) In: *Central archives of the Council of the European Union*, Brussels.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4d65d217-39a0-42b7-a034-ee2c82b78ef8/en>

Hungary's application for accession to the European Union (31 March 1994) In: *Application for Membership of the European Union by the Republic of Hungary (31 march 1994)*, 6187/94 Restreint EUROR 57. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

Poland's application for accession to the European Union (5 April 1994) In: *Application by the Government of the Republic of Poland for membership of the European Union*, Warsaw, April 5, 1994.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/4299f6ed-f64c-43b5-b7ff-75474a6acb23/en>

Romania's application for accession to the European Union (22 June 1995) In: *Application by Romania for accession to the European Union (22 June 1995)*, 8518/95 LIMITE PECOS 118. Brussels: Council of the European Union, 26.06.1995.

Slovak Republic application for accession to the European Union (27 June 1995) In: *Application by the Slovak Republic for Membership of the European Union (27 June 1995)*, 8539/95 LIMITE PECOS 120. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

Latvia's application for accession to the European Union (13 October 1995) In: *Application by Latvia for Accession to the European Union (13 October 1995)*, 11099/95 LIMITE PECOS 167. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

Estonia's application for accession to the European Union (24 November 1995)  
In: *Application by Estonia for Accession to the European Union (24 November 1995)*, 12078/95 LIMITE PECOS 177. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

Lithuania's application for accession to the European Union (8 December 1995)  
In: *Application by Lithuania for Accession to the European Union (8 December 1995)*, 4363/96 LIMITE PECOS 4. Brussels: Council of the European Union, [s.d.].

Demande d'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne (14 décembre 1995)  
In: *Demande d'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne (14 décembre 1995)*, 4414/96 LIMITE PECOS 5. Bruxelles: Conseil de l'Union européenne, 18.01.1996.

The Czech Republic's application for accession to the European Union (17 January 1996)  
In: *Application by the Czech Republic for Accession to the European Union (17 January 1996)*, 4525/96 LIMITE PECOS 12. Brussels: The Council of the European Union, [s.d.].

Annex: Memorandum. In: *Application by the Czech Republic for Accession to the European Union (17 January 1996)*, 4525/96 LIMITE PECOS 12. Brussels: The Council of the European Union, [s.d.].

Slovenia's application for accession to the European Union (10 June 1996)  
In: *Application by the Republic of Slovenia for Accession to the European Union (10 June 1996)*, 8124/96 LIMITE PECOS 80. Brussels: Council of the European Communities, [s.d.].

Renewal of Malta's application for accession to the European Union (10 September 1998)

[http://www.cvce.eu/content/publication/2005/5/19/fc365ad3-9385-47e2-b481-e14a44f11221/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/2005/5/19/fc365ad3-9385-47e2-b481-e14a44f11221/publishable_en.pdf)

History and principles of the negotiations, Välisministeerium, Estonian Ministry of Foreign Affairs.

<http://www.vm.ee/?q=en/node/8481>

Application by the Republic of Croatia for Accession to the European Union. Letter from Mr. Ivica Racan, Prime Minister of the Republic of Croatia and Mr. Stjepan Mesic, President of the Republic of Croatia to Mr. Giorgos Papandreou, President of the Council of the European Union. 20 February 2003.6991/03 ELARG 19 COWEB 28.

Application by Montenegro for membership of the European Union. Council of the European Union, 9055/09 (Presse 96), Luxembourg, 23.4.2009.

Iceland's application for membership of 16 July 2009.

[http://eeas.europa.eu/iceland/iceland\\_application.pdf](http://eeas.europa.eu/iceland/iceland_application.pdf)

## Csatlakozási szerződések

*Act concerning the conditions of accession and the adjustments to the Treaties.*  
In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OJ L 73., 27.3.1972.

Treaty between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the French Republic, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands (Member States of the European Communities) and the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning the accession of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. (A továbbiakban: Accession Treaty of Denmark, Ireland and the United Kingdom) In:

Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OJ L 73., 27.3.1972.

Final Act In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OJ L 73., 27.3.1972. 187-193. pp.

*Procedure for the adoption of certain decisions and other measures to be taken during the period preceding accession.* In: Documents concerning the accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. OJ L 73., 27.3.1972. 203. p.

Signature of the Treaty of Accession between Greece and the Community. Background information on the terms of accession of Greece to the European Community. Information Memo P-50/79, May 1979. Annex I. History of the negotiation 8-9. pp.

[http://aei.pitt.edu/30873/1/P\\_50\\_79.pdf](http://aei.pitt.edu/30873/1/P_50_79.pdf)

Treaty between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the French Republic, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Communities) and the Hellenic Republic concerning the accession of the Hellenic Republic to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. (A továbbiakban: Accession Treaty of Hellenic Republic) In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. OJ L 291, 19.11.1979. 9-16. pp.

*Act concerning the conditions of accession of the Hellenic Republic and the adjustments to the Treaties.* In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. OJ L 291, 19.11.1979. 17-48. pp.

*Final act.* In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. OJ L 291, 19.11.1979. 179-185. pp.

*Information and consultation procedure for the adoption of certain decisions.* In: Documents concerning the accession the Hellenic Republic to the European Communities. OJ L 291, 19.11.1979. 191-192. pp.

Treaty between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the French Republic, the Hellenic Republic, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Communities) and the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic concerning the accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Economic Community and to the European Atomic Energy Community. In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. OJ L 302, 15.11.1985. 9. p.

*Act concerning the conditions of accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic and the adjustments to the Treaties.* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. OJ L 302, 15.11.1985. 28-135. pp.

*Final act* In: Documents concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. OJ L 302, 15.11.1985. 466-470. pp.

*Information and consultation procedure for the adoption of certain decisions and other measures to be taken during the period preceding accession.* In: Documents

concerning the accession of Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities. OJ L 302, 15.11.1985. 497. p.

TREATY between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the Portuguese Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Union) and the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland, the Kingdom of Sweden, concerning the accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden to the European Union. (94/C 241/07) OJ C 241, 29.8.1994.

ACT concerning the conditions of accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded. (94/C 241/08) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241, 29.8.1994. 21. p.

FINAL ACT (94/C 241/09) In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241, 29.8.1994. 371-380. pp.

Exchange of letters between the European Union and the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden on an information and consultation procedure for the adoption of certain decisions and other measures to be taken during the period preceding accession. In: Documents concerning the accession of the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway to the European Union. OJ C 241, 29.8.1994. 399-401. pp.

Szerződés a Belga Királyság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, Írország, az Olasz Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Portugál Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (az Európai Unió tagállamai) és a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között, a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról. HL L 236., 2003.9.23. 17-31. pp.

A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány. HL L 236., 2003.9.23. 33. p.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló szerződés Záróokmánya HL L 236., 2003.9.23. 957.p.

Melléklet a csatlakozást megelőző időszakban meghozandó egyes határozatok és egyéb intézkedések elfogadására vonatkozó információs és konzultációs eljárásról. HL L 236., 2003.9.23. 987-988. pp.



Treaty between the Kingdom of Belgium, the Czech Republic, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, Ireland, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Republic of Poland, the Portuguese Republic, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic, the Republic of Finland, the Kingdom of Sweden, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Union) and the Republic of Bulgaria and Romania, concerning the accession of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157, 21.6.2005. 11-27. pp.

Protocol concerning the conditions and arrangements for admission of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157, 21.6.2005. 29-45. pp.

Act concerning the conditions of accession of the Republic of Bulgaria and Romania and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded, OJ L 157, 21.6.2005. 203-220. pp.

Final Act In: Documents concerning the accession of the Republic of Bulgaria and Romania to the European Union. OJ L 157, 21.6.2005. 377-395. pp.

Treaty between the Kingdom of Belgium, the Republic of Bulgaria, the Czech Republic, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, Ireland, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Republic of Poland, the Portuguese Republic, Romania, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic, the Republic of Finland, the Kingdom of Sweden, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Union) and the Republic of Croatia concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union. OJ L 112, 24.4.2012. 10-20. pp.

Act concerning the conditions of accession of the Republic of Croatia and the adjustments to the Treaty on European Union, the Treaty on the Functioning of the European Union and the Treaty establishing the European Atomic Energy Community. OJ L 112, 24.4.2012. 21-34. pp.

ANNEX V. List referred to in Article 18 of the Act of Accession: transitional measures. OJ L 112, 24.4.2012. 67-86. pp.

Final Act. OJ L 112, 24.4.2012. 95-110. pp.

## **Híradások**

Ireland in the Community. In: *L'Europe en formation*. dir. de publ. Marc, Alexandre; Réd. Chef Marc-Lipiansky, Arnaud. Juin 1972, n° 147. Nice: Presses d'Europe.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/75b5ff5b-c5b8-41c3-8029-d132b125877a/en>

OPSAHL, Torkel: Le "non" norvégien. In: *Revue du Marché commun*. dir. de publ. EPSTEIN, Geneviève; Réd. Chef VIGNES, Daniel. Novembre 1972, n° 159. Paris: Éditions techniques et économiques.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/284d18de-9d82-4ea4-bb0c-9fc0db7271bf/fr>

*Europe says "Yes" to Greece*. In: *Le Monde*. dir. de publ. Fauvet, Jacques. 11.02.1976. Paris.

<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/63080c7a-49af-4648-9bc7-037afc1aebfe/en>

KUBOSOVA, Lucia: EU to send monitoring team to Croatia. *EUobserver.com*, 23 March 2005.

<http://euobserver.com/enlargement/18734>

HOOOPER, Simon: Croatia, Slovenia sign border dispute deal. *CNN*, November 04, 2009.

[http://articles.cnn.com/2009-11-04/world/croatia.slovenia.agreement\\_1\\_croatia-border-dispute-enlargement-commissioner-olli-rehn?s=PM:WORLD](http://articles.cnn.com/2009-11-04/world/croatia.slovenia.agreement_1_croatia-border-dispute-enlargement-commissioner-olli-rehn?s=PM:WORLD)

Slovenia border dispute referendum 2010. *World Elections, Elections, referendums and electoral sociology around the world*. June 8, 2010.

<http://welections.wordpress.com/2010/06/08/slovenia-border-dispute-referendum-2010/>

COLE, Matt: Iceland and EU battle over whaling plans. *BBC News*, 10 August 2010.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-10926201>

Countries that have recognized Kosovo as an independent state. *Be in Kosovo.com*

<http://www.beinkosovo.com/en/countries-that-have-recognized-kosovo-as-an-independent-state>

Expanding Europe: Germany Doubts Whether Croatia Is Ready for EU. *der Spiegel Online*. October 22, 2012.

<http://www.spiegel.de/international/europe/leading-german-politicians-are-skeptical-about-croatian-eu-accession-a-862675.html>

MARUSIC, Sinisa Jakov: Bulgaria and Greece Block Macedonia's EU Talks, Greece found an ally in Bulgaria in preventing Macedonia from obtaining a start date for EU accession talks at a Tuesday's EU meeting in Brussels. *BalkanInsight*. 12.12.2012.

<http://www.balkaninsight.com/en/article/bulgaria-joins-greece-in-blocking-macedonia-s-eu-bid>

ROBINSON, Matt: Serbia urges autonomy for Serbs in Kosovo. *Reuters*, 13.1.2013.

<http://www.reuters.com/article/2013/01/13/us-serbia-kosovo-idUSBRE90C07H20130113>

Leaders of Serbia and Kosovo, in bid to normalize relations, forge preliminary pact on customs, *Foxnews.com*, 18 January 2013.

<http://www.foxnews.com/world/2013/01/18/leaders-serbia-and-kosovo-in-bid-to-normalize-relations-forge-preliminary-pact/>

## Egyéb

1969. évi bécsi egyezmény a szerződések jogáról, 1987. évi 12. törvényerejű rendelet (Vienna Convention on the Law of Treaties 1969. United Nations, Treaty Series, Vol. 1155, 331. p.)

S/RES/774 (1992) 26 August 1992, Adopted by the Security Council at its 3109th meeting, on 26 August 1992.

A/RES/47/225. United Nations, General Assembly, 98th plenary meeting, 8 April 1993, Admission of the State whose application is contained in document A/47/876-S/25147 to membership in the United Nations.

Resolution 1244 (1999) Adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999 on the situation relating Kosovo.

Framework Agreement Signed in Ohrid, 13 August 2001 [The former Yugoslav Republic of Macedonia], 13 August 2001.

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3fbcdf7c8.html>

*Turkey in Europe: More than a promise?* Report of the Independent Commission on Turkey September 2004.

[http://www.independentcommissiononturkey.org/pdfs/2004\\_english.pdf](http://www.independentcommissiononturkey.org/pdfs/2004_english.pdf)

Judgement of 5 December 2011. Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece) 167-169. pontok.

<http://www.icj-cij.org/docket/files/142/16827.pdf>

[#view=FitH&pagemode=none&search=%22Macedonia%22](#)

EFTA Court, Action brought on 15 December 2011 by the EFTA Surveillance Authority against Iceland (Case E-16/11)

## **Internetes források**

Greenland Representation to the EU Brussels.

<http://eu.nanoq.gl/Emner/EuGI/The%20Greenland%20Treaty.aspx>

Lisszaboni Szerződés, Szerződés a 21. századi Európa számára.

[http://europa.eu/lisbon\\_treaty/take/index\\_hu.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_hu.htm)

Az EFTA hivatalos honlapja: <http://www.efta.int/eea/eea-agreement.aspx>

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, Előcsatlakozási Alapok.

[http://www.nfu.hu/elocsatlakozasi\\_alapok](http://www.nfu.hu/elocsatlakozasi_alapok)

Európai Bizottság Bővítési Archívuma – Csatlakozási Partnerség.

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key\\_documents/accession\\_partnerships\\_2001\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key_documents/accession_partnerships_2001_en.htm)

Európai Bizottság Bővítési Archívuma – előrehaladási jelentések.

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key\\_documents/reports\\_1998\\_en.htm#report](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/key_documents/reports_1998_en.htm#report)

Európai Bizottság Bővítési Archívuma – csatlakozási tárgyalások.

[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/enlargement\\_process/future\\_prospects/negotiations/eu10\\_bulgaria\\_romania/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/enlargement_process/future_prospects/negotiations/eu10_bulgaria_romania/index_en.htm)

Európai Bizottság Bővítési Archívuma – Horvátország.

[http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/croatia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/croatia/index_en.htm)

Európai Bizottság Bővítési Archívuma – Montenegró

[http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/montenegro/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/montenegro/index_en.htm)

Európai Bizottság Bővítési Archívuma – Szerbia

[http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/serbia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/serbia/index_en.htm)

Hrvatski sabor, Treaty of Croatia's Accession to the EU - Ratification Process in National Parliaments of the Member States.

<http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=5301>

Iceland Ministry for Foreign Affairs: Judgment in the Icesave court case due on January 28., 4.1.2013

<http://www.mfa.is/news-and-publications/nr/7494>

## KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

Köszönöm témavezetőimnek, *Prof. Dr. Blutman Lászlónak* és *Prof. Dr. Bodnár Lászlónak*, hogy szakértelmükkel és javaslataikkal hozzájárultak disszertációm elkészítéséhez.

Külön köszönet *Dr. Simonné Dr. Gombos Katalinnak* támogatásáért, szakmai tanácsaiért és inspiráló beszélgetéseinkért. Köszönöm továbbá tanszéki kolléganőimnek, *Dr. Schiffner Imolának* és *Dr. Szalai Anikónak* baráti támogatásukat.

Ezúton szeretnék köszönetet mondani opponenseimnek, *Kardosné Prof. Dr. Kaponyi Erzsébet, PhD., habil.* egyetemi tanárnak és *Dr. Komanovics Adrienne, PhD, LL.M.* egyetemi docensnek a disszertációm korábbi, műhelyvitára készült verziójához megfogalmazott építő észrevételeikért és javaslataikért, melyek nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy disszertációm elnyerje végső formáját.

Hálámat szeretném kifejezni a Tanszéken kívüli kollégáknak és barátoknak is, így *Dr. Szemesi Sándor, Phd.* egyetemi docensnek és *Dr. Kecskés Gábor, PhD.* egyetemi tanársegédnek a disszertáció műhelyvitájára benyújtott hozzászólásaikért és az azokban foglalt hasznos észrevételeikért.

Külön köszönöm Férjemnek, *Dr. Kertész Attilának* és Szüleimnek a sok gondoskodást, a folyamatos biztatást és támogatást, valamint azt, hogy munkám során mindvégig mellettem álltak és biztos háttérrel nyújtottak.